

MINISTERO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE

INTRODUZIONE

Le prospettive in cui si collocano le previsioni relative al nuovo esercizio finanziario devono essere certamente correlate alle iniziative ed alle attività che il Governo si propone di realizzare in vista di conseguire il risanamento economico e l'allargamento della base produttiva del Paese. In tale ottica devono essere apprezzate, sia sul piano quantitativo sia su quello qualitativo, le previsioni espresse in occasione della presentazione del bilancio di competenza in ordine ai flussi finanziari e all'andamento del reddito, degli investimenti e della bilancia dei pagamenti.

In siffatto contesto, anche lo stato di previsione per il Ministero del lavoro e della previdenza sociale risulta, in ultima analisi condizionato dalla fattibilità di quanto previsto in sede generale, fattibilità dipendente sia dalla stabilizzazione del quadro politico, sia dalla evoluzione della congiuntura economica. Le previsioni di spesa in esso contenute rispecchiano la volontà di rendere più partecipe ed incisivo il ruolo della politica sociale in modo, cioè, da consentire di verificare, sia in sede di programmazione, sia in sede di gestione, le compatibilità sociali delle scelte di politica economica. Ciò deve intendersi valido soprattutto in riferimento alla difesa dell'occupazione e dei redditi dei lavoratori.

Per l'effettiva realizzazione di tali obiettivi dovrà essere dedicata la massima attenzione e considerazione alla dinamica della contrattazione collettiva, al settore delle relazioni industriali ed al ruolo che i lavoratori e le loro rappresentanze potranno concretamente avere all'interno dell'organizzazione del lavoro nelle fabbriche anche nei riflessi delle emergenti esigenze di mobilità e di migliore produzione e produttività.

I TEMI DELLA POLITICA SOCIALE.

Nel confronto con le forze sociali in materia di contratti, il Ministero del lavoro, se da un lato ha tenuto nel debito conto l'esigenza della difesa dei posti di lavoro e del potere d'acquisto dei salari, d'altro canto ha continuato a riproporre all'attenzione delle parti gli obiettivi di sviluppo economico. Tutto questo nella convinzione che salario e posto di lavoro possono essere garantiti soltanto attraverso il profondo rinnovamento dell'apparato produttivo, con il rilancio degli investimenti in misura tale da riassorbire (per mezzo di specializzazioni che tengano conto delle moderne realtà industriali) le forze del lavoro disoccupate e quelle occupate ad orario ridotto.

Un ampio sguardo sull'intera problematica dell'occupazione, induce a riconsi-

derare l'antica matrice, alla quale essa si ricollega, ossia i problemi strutturali del nostro apparato produttivo.

Del resto gli avvenimenti registrati nell'anno decorso (crisi economica dei settori produttivi più importanti) hanno riproposto l'indifferibile esigenza di conferire competitività ai nostri prodotti in campo internazionale, mediante profonde ed opportune ristrutturazioni e riconversioni industriali.

In tal modo si creeranno le condizioni per frenare il processo inflazionistico ed allargare la base produttiva, che è la garanzia più solida per la difesa dei posti di lavoro e per una prospettiva di inserimento nel processo produttivo delle nuove leve di lavoro.

La disoccupazione giovanile ha raggiunto livelli preoccupanti le cui proporzioni hanno da tempo attirato l'attenzione di quanti sono interessati al problema.

Le forze politiche e, in particolare il Ministero del lavoro, sono impegnate a ricercare una soluzione che sia in grado di avviare un processo di promozione al lavoro dei giovani.

Il Ministero del lavoro, pertanto, continuerà a sostenere la politica promozionale in favore dell'occupazione giovanile.

L'obiettivo da raggiungere è quello di assecondare le potenziali capacità dei giovani, favorendone l'inserimento presso imprese private o enti pubblici, in attività idonee a conferire una formazione professionale ai giovani stessi e superare lo scoglio rappresentato, per le nuove leve di lavoro, dalla mancanza di preparazione sul piano operativo.

Naturalmente le iniziative dovranno tenere conto della preparazione già posseduta dai giovani attraverso la formazione scolastica.

Le considerazioni svolte si connettono ad un'ulteriore esigenza: quella della elaborazione ed attuazione di una politica eminentemente strutturale, con caratteristiche di medio termine, che serva da stimolo alla ripresa produttiva, specie

per il settore che risulta tuttora essere quello trainante della economia italiana e cioè quello industriale.

Al riguardo, gli interventi per la ristrutturazione di aziende o per il finanziamento di attività sostitutive dovranno essere determinati in modo che abbiano sicuramente conseguenze positive sulla creazione di nuovi posti di lavoro.

Ne consegue che, l'avviso di questo Ministero è nel senso che l'avvio di una politica globale degli investimenti, con la partecipazione dei ministri interessati (bilancio e programmazione economica, tesoro, industria, lavoro, interventi straordinari per il Mezzogiorno) costituisca lo strumento indispensabile per stimolare l'avvio concreto della ripresa produttiva.

In questo contesto devono essere considerati prioritariamente i problemi emergenti dalle zone del Mezzogiorno.

Se infatti i problemi dell'occupazione interessano l'intera area nazionale, non vi è dubbio che essi siano maggiormente sentiti nelle zone meridionali, nelle quali permane una disponibilità di forze di lavoro non qualificate, che purtroppo sembrano destinate a rimanere tali per la mancanza di insediamenti produttivi.

È chiaro che le scelte politiche in materia, sono il risultato di un'azione complessa di individuazione dei fattori negativi che frenano l'espansione economica del nostro Mezzogiorno e di decisione degli interventi da adottare e degli indirizzi da seguire.

In questa sede si ribadisce che solo una politica di sviluppo delle occasioni di lavoro insieme ad una oculata programmazione dell'attività da incentivare, può far uscire le nostre regioni meridionali dalle « secche » in cui si trovano per la loro prolungata emarginazione dai processi produttivi.

I PROBLEMI DELLA SICUREZZA SOCIALE.

Accanto alla complessa problematica che contraddistingue il sistema produttivo

vo nazionale sotto l'aspetto delle capacità di occupazione, non meno importante è il problema connesso alla igiene ed alla sicurezza degli ambienti di lavoro.

L'urgenza e l'imprescindibilità del problema traggono origine dalle conseguenze negative che si registrano durante lo svolgimento delle prestazioni di lavoro. I settori più colpiti dal fenomeno degli infortuni sono quelli dell'edilizia, dell'industria, delle fonderie, della siderurgia e della metalmeccanica, mentre le malattie professionali continuano in prevalenza a colpire i lavoratori addetti alle lavorazioni chimiche o complementari.

C'è da dire che a ciò contribuisce la graduale ed irreversibile introduzione di nuovi sistemi di lavorazione, la cui pericolosità va riguardata sia sotto il profilo delle sostanze impiegate e sia sotto l'aspetto dei sistemi di sicurezza degli impianti.

Del resto l'importanza della questione è testimoniata dall'interesse che si manifesta sempre più preminente in sede contrattuale per il problema della sicurezza degli ambienti di lavoro.

Il Ministero del lavoro, come per il passato, dedica un particolare impegno al settore, mettendo in atto tutte le iniziative consentite sul piano normativo ed amministrativo.

In tale ottica si ricollegano i provvedimenti adottati nell'immediato passato:

— ricostituzione della Commissione consultiva permanente per la prevenzione degli infortuni, la cui attività (tra l'altro) consentirà di risolvere varie questioni relative alla applicazione di norme vigenti in materia;

— emanazione di nuove tabelle di malattie professionali del settore industriale ed agricolo;

— emanazione della legge 27 dicembre 1975, n. 780, recante norme concernenti la silicosi e la sbestosi, nonché la

rivalutazione degli assegni continuativi mensili agli invalidi liquidati in capitale.

Inoltre, su indicazione degli Ispettorati del lavoro e delle rappresentanze sindacali, per un controllo della patologia del lavoro sono stati avviati studi intesi, tra l'altro, a:

— riesaminare l'intero settore delle malattie professionali semplificandone le normative e le relative procedure;

— prevedere la indennizzabilità di qualunque malattia purché di origine professionale;

— provvedere al tempestivo metodico aggiornamento delle tabelle data la costante evoluzione del progresso tecnologico;

— porre in essere un sistema di prevenzione che tenga conto della pericolosità dei nuovi metodi di produzione, nonché dell'impiego di nuove sostanze;

— elaborare una nuova disciplina dell'assicurazione contro il rischio da raggi X;

— apportare al testo unico infortuni quelle modifiche che appaiono necessarie nel senso evidenziato dall'applicazione ormai decennale dello stesso.

Le conclusioni di questi studi saranno rese operative attraverso gli opportuni provvedimenti amministrativi e, quando necessari, legislativi.

LA COLLABORAZIONE NELL'AMBITO DELLA CEE.

L'assunzione della Presidenza degli organi comunitari da parte italiana, per regolare avvicendamento, nel secondo seme-

stre del 1975, ha consentito di imprimere un decisivo impulso alla definizione di argomenti che erano già stati sottoposti all'attenzione dei paesi membri.

L'intento delle autorità italiane è stato principalmente volto ad introdurre sistemi di coordinamento sul piano economico e sociale.

In tale occasione gli obiettivi politici sono stati due:

— determinazione di una linea di condotta intesa a verificare costantemente, sotto il profilo sostanziale, la compatibilità delle scelte di politica economica con le reali situazioni sociali dei paesi aderenti alla CEE;

— utilizzazione delle potenzialità esistenti nelle iniziative comunitarie attraverso la messa a punto di programmi di vasto respiro con la partecipazione delle parti sociali.

La conferenza tripartita, tenutasi per la prima volta nel dicembre del 1975 su proposta del Ministro *pro-tempore* di questo Dicastero, ha visto riuniti i Ministri del lavoro e degli affari sociali, i Ministri degli affari economici ed i rappresentanti delle parti sociali. I lavori della conferenza hanno segnalato un momento di verifica al massimo livello delle opinioni e dei punti di vista, da parte delle componenti del mondo economico, con i responsabili pubblici dei settori interessati.

Circa i contenuti concreti si è convenuto che iniziative, atti od azioni siano rispettivamente intraprese od attuati nel campo:

— del rilancio dell'economia e dell'occupazione;

— della promozione di una politica attiva dell'occupazione;

— della politica degli investimenti;

— del rapporto tra impresa economica e politica degli scambi con un lar-

go consenso circa la necessità di proseguire ed allargare la liberalizzazione e correlativa tendenza prevalente a respingere iniziative protezionistiche;

— delle politiche nei settori delle materie prime e dell'energia;

— della politica della formazione professionale;

— dell'utilizzazione coordinata degli strumenti finanziari e sociali comunitari ai fini del superamento della crisi.

La seconda Conferenza tripartita economica e sociale tenutasi a Lussemburgo il 24 giugno corrente anno ha confermato il perseguimento degli obiettivi sopra indicati e li ha qualificati particolarmente indicando i termini e le scadenze entro i quali la Comunità dovrà realizzare la piena occupazione in un contesto di stabilità economica e monetaria. Si ha fiducia che entro il 1980 potranno essere utilizzate tutte le risorse umane disponibili e si prevede un rilancio economico, che sostanzi un nuovo tipo di sviluppo basato su una migliore redistribuzione delle risorse economiche e finanziarie. Ciò lascia intendere la lungimiranza e la bontà della previsione che induce il Governo italiano ad impegnarsi particolarmente per la concretizzazione di un obiettivo politico che fosse una adeguata risposta dell'Europa alla grave crisi sopravvenuta.

Altre conseguenze interessanti potranno aversi dalle decisioni adottate dal comitato permanente per l'impiego e che, tra l'altro, sono riferite:

— all'adozione di una decisione riguardante la prosecuzione degli interventi del Fondo sociale europeo in favore di attività di formazione professionale per i lavoratori occupati nei settori tessili e dell'abbigliamento;

— ad un regolamento relativo alla determinazione di statistiche omogenee

per la manodopera straniera, finalizzato alla conoscenza della reale consistenza della presenza di lavoratori stranieri nell'area comunitaria;

— ad un regolamento relativo alla estensione dei diritti sindacali dei lavoratori migranti. Con il regolamento precisato praticamente anche i lavoratori migranti possono concorrere alle elezioni a cariche sindacali nell'ambito degli organismi previsti dalle Legislazioni nazionali dei paesi membri.

LO STATO DELL'OCCUPAZIONE

CONSIDERAZIONI GENERALI.

Com'è noto nel 1975, il reddito ha subito una flessione che ha condizionato notevolmente i livelli occupazionali, malgrado il contenimento del fenomeno dovuto al ricorso alla Cassa integrazione guadagni.

Di qui, la necessità, se si vuole garantire l'occupazione, che i sintomi di ripresa che si stanno verificando nei singoli settori debbano ricevere i sostegni necessari per proseguire nella via del superamento della crisi.

ANDAMENTO DEL FENOMENO DELLA DISOCCUPAZIONE.

Alla fine del mese di maggio gli iscritti nelle liste di collocamento nelle classi prima (disoccupati già occupati) e seconda (giovani di età inferiore agli anni 21 ed altre persone in cerca di prima occupazione o rinviati alle armi) sono stati 1.144.589 con un incremento, rispetto, allo stesso mese dell'anno precedente, di 60.173 unità in valore assoluto e del 5,5 per cento in percentuale (vedi Tavola 1).

I dati predetti, distinti per classi, indicano, rispetto allo stesso mese del 1975, un incremento del 2,3 per cento per la prima classe e del 14,6 per cento per la seconda classe.

Dal confronto tra gli iscritti nella prima e seconda classe delle liste di collocamento, ripartite per regioni (vedi Tavola 2), mentre si nota una flessione del numero dei disoccupati iscritti nelle liste di collocamento del mese di maggio 1976 rispetto al mese di aprile dello stesso anno, il raffronto tra il numero dei disoccupati del maggio 1976 rispetto allo stesso mese del 1975 presenta (ad eccezione dell'Emilia Romagna e delle Marche) incrementi percentuali che oscillano tra il 17,9 per cento delle Puglie e il 2,5 per cento dell'Umbria.

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

TAVOLA 1

Iscritti nelle liste di collocamento alla fine del mese di maggio 1976 e relative differenze - Rispetto al mese di maggio 1975.

CLASSI (1)	1975		1976 (*)		Differenza in valore assoluto		Differenza in
	Uomini	Totale	Uomini	Totale	Uomini	Totale	
I Classe	484.200	735.519	494.482	752.292	10.273 (+)	16.773 (+)	2,3 (+)
II Classe	202.008	342.734	234.190	392.297	32.182 (+)	49.963 (+)	14,6 (+)
III Classe	—	—	—	—	—	—	—
IV Classe	43.481	94.377	47.559	92.051	922 (-)	2.326 (-)	2,5 (-)
V Classe	—	—	—	—	—	—	—
Totale delle classi	734.698	1.172.230	776.231	1.236.640	41.533 (+)	64.410 (+)	5,5 (+)

(*) Dati provvisori.

(1) I Classe - Lavoratori disoccupati già occupati.

II Classe - Giovani di età inferiore agli anni 21 ed altre persone in cerca di prima occupazione e rinviati alle armi, con o senza precedenti lavorativi.

III Classe - Casalinghe in cerca di prima occupazione.

IV Classe - Pensionati in cerca di occupazione.

V Classe - Lavoratori occupati in cerca di altre occupazione.

Fonte: Ministero del lavoro.

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

TAVOLA 2

Iscritti nella I e II classe delle liste di collocamento ripartiti per regioni alla fine del mese di maggio 1976.

REGIONI	Maggio 1976	Aprile 1976	Differenza in % Maggio 1976 Aprile 1976	Maggio 1975	Differenza in % Maggio 1976 Aprile 1975
Piemonte	53.621	53.956	0,8 (-)	49.160	9,1 (+)
Valle d'Aosta	1.129	1.195	5,5 (-)	1.071	5,4 (+)
Lombardia	70.763	73.701	2,7 (-)	65.822	7,5 (+)
Trentino Alto Adige	10.538	10.396	1,4 (+)	9.647	7,0 (+)
Veneto	49.959	53.206	6,1 (-)	48.601	2,8 (+)
Friuli Venezia Giulia	14.565	15.330	5,0 (-)	12.855	13,3 (+)
Liguria	16.699	16.831	0,8 (-)	14.699	13,6 (+)
Emilia Romagna	63.230	70.687	10,5 (-)	66.235	4,5 (-)
Toscana	37.950	39.078	2,9 (-)	35.575	6,7 (+)
Umbria	16.846	17.490	3,1 (-)	16.430	2,5 (+)
Marche	21.113	20.817	1,4 (+)	22.221	5,0 (-)
Lazio	34.303	95.413	1,2 (+)	88.101	7,0 (+)
Molise	9.627	10.284	6,4 (-)	8.954	7,5 (+)
Abruzzi	31.445	33.360	5,7 (-)	28.569	10,1 (+)
Campania	253.965	262.629	3,3 (-)	232.174	9,4 (+)
Puglia	104.108	107.130	2,0 (-)	102.280	17,9 (+)
Basilicata	25.924	27.976	7,2 (-)	23.713	9,5 (+)
Calabria	38.844	70.582	2,5 (-)	59.158	16,1 (+)
Sicilia	160.226	147.849	8,4 (+)	155.857	2,8 (+)
Sardegna	39.739	40.064	0,8 (-)	36.531	8,8 (+)
Totale generale	1.144.589	1.166.974	1,9 (-)	1.077.853	6,2 (+)

Fonte: Ministero del lavoro.

ANDAMENTO DELL'OCCUPAZIONE.

Secondo le rilevazioni dell'ISTAT, alla fine del mese di aprile 1976, la situazione delle forze di lavoro era la seguente:

	Aprile 1975	Aprile 1976	Differenze in percent.
Forze di lavoro occupate (migliaia di unità)	18.769	18.922	0,8 (+)
Forze di lavoro in cerca di occupazione (migliaia di unità)	667	693	3,8 (+)
Totale forze di lavoro	19.436	19.615	—

Sembra opportuno segnalare che nel numero degli occupati, sono stati considerati anche gli operai in Cassa integrazione guadagni e che, nel 1975, rispetto al 1974, si è avuto un incremento complessivo nel numero di ore autorizzate alla Cassa integrazione guadagni pari a circa 177.000.000 di ore in più.

Nei singoli settori l'andamento occupazionale si è manifestato come segue:

AGRICOLTURA.

Nel 1975 si è registrata un'ulteriore flessione delle forze di lavoro occupate in agricoltura, che sono diminuite di 147.000 unità con un decremento, rispetto all'anno precedente, del 4,7 per cento (dati ISTAT).

INDUSTRIA.

Nel settore si è registrato nel corso del 1975 un incremento di 49.000 unità (sempre secondo le indagini ISTAT) rispetto all'anno precedente, con una percentuale dello 0,6 per cento in più.

L'incremento, peraltro molto limitato, trova la sua spiegazione in fattori estranei all'economia di mercato, vale a dire nei continui interventi della Cassa integrazione guadagni e nella recente legislazione diretta a garantire la conservazione del posto di lavoro.

Per alcune categorie di stabilimenti industriali le indagini di questo Ministero hanno dato i seguenti risultati:

Stabilimenti con almeno dieci dipendenti (5 per le costruzioni).

Il numero dei lavoratori occupati (dirigenti + impiegati + intermedi + operai + apprendisti) è diminuito nei primi nove mesi del 1975 rispetto ai primi nove mesi del 1974 di 68.844 unità (dai 4 milioni 130.419 del 1974 si è passati a 4.061.575 del 1975) con un valore percentuale dell'1,7 per cento.

Gruppi di attività economica omogenei (industrie estrattive, tessili, metalmeccaniche e dei mezzi di trasporto).

Anche per questo comparto le indagini hanno fatto registrare una diminu-

zione di valori, che vanno da un massimo del 4,7 per cento (tessili) allo 0,3 per cento (chimici). Nell'industria elettrica si è invece registrato un incremento del 6,8 per cento.

Il fatto che nei primi nove mesi del 1975 la diminuzione abbia interessato quasi tutti i settori produttivi è motivo di profonde preoccupazioni e riflessioni, considerato anche che, come accennato in precedenza, nel 1975 l'Istituto della Cassa integrazione guadagni è intervenuto a mantenere i livelli occupazionali concedendo 229.000.000 di ore contro i 52 milioni dell'anno precedente.

STRUTTURA DELL'OCCUPAZIONE.

Anche nei primi nove mesi del 1975 l'occupazione si muove verso una modificazione del rapporto operai-impiegati, a tutto vantaggio dell'occupazione impiegatizia. Infatti, detto rapporto che nel 1974 (primi nove mesi) era pari all'81,8 per cento sul totale dei dipendenti, nello stesso periodo dell'anno 1975 risulta invece dell'80,5 per cento.

Ad eccezione del gruppo « elettricità » tutti i gruppi di attività economica rilevati hanno evidenziato tale fenomeno.

In particolare, l'occupazione operaia (operai + apprendisti) è diminuita del 2,6 per cento e cioè di 86.577 unità.

La diminuzione risulta pertanto più accentuata nei confronti dell'occupazione complessiva (1,7 per cento) confermando così il fenomeno modificativo della composizione qualitativa della manodopera.

Nei singoli gruppi di industrie, le diminuzioni hanno interessato prevalentemente il settore tessile (meno 5,4 per cento), le costruzioni (meno 5,1 per cento), le alimentari (meno 2,6 per cento), le estrattive (meno 2,1 per cento) ed infine le metalmeccaniche e le chimiche rispettivamente con meno 1,6 per cento e meno 1,5 per cento.

Aumenti considerevoli si sono invece registrati nelle industrie elettriche (+ 7,2 per cento).

Sempre nel periodo considerato, l'incidenza percentuale delle donne sul totale degli operai occupati è stata del 25,3 per cento a fronte del 26,1 per cento del 1974.

L'occupazione dei giovani di età inferiore agli anni 18 ha subito una flessione rispetto a quella rilevata nel 1974 (2,3 per cento nel 1975 contro il 2,8 per cento nel 1974).

Si è avuta così una diminuzione dello 0,5 punti nel rapporto tra i giovani ed il totale della manodopera occupata. Tale indicatore, anche se parziale, conferma le inquietanti proporzioni assunte in Italia dalla disoccupazione giovanile.

OCCUPAZIONE FEMMINILE.

Nel corso del 1975 la tendenza evolutiva (sia pure debole) che si era manifestata nell'ambito dell'occupazione femminile (secondo le rilevazioni ISTAT nel 1974 vi era stato un incremento delle forze di lavoro femminili rispetto all'anno precedente di 204.000 unità, pari al 4,1 per cento) ha subito una inversione in senso negativo.

Per quanto concerne il fenomeno della disoccupazione, dalle ultime rilevazioni effettuate dagli Uffici del lavoro nel mese di dicembre 1975, si constata rispetto al corrispondente mese del 1974, un incremento del numero delle iscritte nelle liste di collocamento di 57.861 unità, pari al 13,8 per cento. Deve qui essere segnalata l'azione intrapresa dalla CEE per la promozione e lo sviluppo del lavoro femminile nell'ambito del programma di azione sociale la cui realizzazione è iniziata nel 1974.

A livello nazionale interessanti indicazioni sono emerse dai lavori predisposti dal Comitato italiano per l'anno interna-

zionale della donna proclamato dall'ONU per il 1975.

Dalle conclusioni, formulate dai gruppi di lavoro del comitato si rileva che il passaggio delle forze di lavoro femminili dal settore agricoltura agli altri settori produttivi si è manifestato in prevalenza con l'assorbimento in attività poco qualificate sia a livello industriale (ove la manodopera femminile viene impiegata ai più modesti livelli) e sia nel settore terziario. Quest'ultimo ha rappresentato il settore di maggior assorbimento delle forze di lavoro, che tuttavia vengono utilizzate nelle mansioni più modeste (commesse, dattilografe, eccetera).

Esiste una grande difficoltà all'atto dell'inserimento nei processi produttivi, questo fatto determina il ricorso massiccio delle forze di lavoro femminili al lavoro clandestino.

Per quanto riguarda gli ostacoli di ordine sociale una delle maggiori difficoltà per le donne lavoratrici è costituita dalla mancanza di strutture quali asili-nido, scuole a tempo pieno, eccetera la cui realizzazione, peraltro, oltre ad offrire i servizi indispensabili, consentirebbe di assorbire forze di lavoro femminili in attività para-mediche ed assistenziali.

Un'altra circostanza interessante riguarda l'età di pensionamento: i lavori hanno dato come risultato l'esigenza di modificare l'attuale normativa che prevede il licenziamento automatico delle donne all'età di 55 anni (mentre come è noto l'età di pensionamento per gli uomini è di 60 anni); si potrebbe ovviare a tale inconveniente prevedendo la facoltà, per la donna lavoratrice, di optare per la permanenza nell'attività lavorativa sino al compimento del 60° anno di età.

Una particolare attenzione merita il problema affacciato da più parti riguardo all'orario flessibile di lavoro e all'occupazione a tempo parziale. Per il primo aspetto l'opinione del Ministero è di regolamentare i rapporti di lavoro di tale natura, al fine di non lasciarli senza tutela, nella clandestinità o nella precarietà.

Per quanto riguarda l'occupazione a tempo parziale se da una parte si manifesta sempre più una richiesta di occupazione in tal senso da parte di forze di lavoro femminili (di cui occorre tenere conto) è necessario porre una particolare attenzione alla soluzione di tale problema, che potrebbe portare forme di sottoccupazione e che potrebbe contrastare con le istanze per le quali le lavoratrici si sono battute sino ad oggi (parità retributiva e di qualificazione professionale, creazioni di servizi sociali per la famiglia e per l'infanzia, eccetera).

Per concludere, l'azione che si intende perseguire per apportare un contributo positivo alla soluzione dei problemi tipici dell'occupazione femminile dovrà essere impostata nei seguenti punti:

— revisione della politica di formazione culturale e professionale della donna, mediante la riorganizzazione e l'adeguamento degli strumenti operanti nel settore (Istituti professionali e corsi di formazione professionale);

— individuazione dei settori specifici (sostitutivi di quelli tradizionali in crisi) verso cui indirizzare il lavoro femminile;

— puntualizzazione rigorosa della natura giuridica, della configurazione pratica e della tutela del lavoro a *part-time* e di quello a domicilio, per evitare che attraverso tali sistemi di lavoro vengano eluse le disposizioni normative e contrattuali che realizzano la tutela della condizione della donna lavoratrice;

— realizzazione di un'organica politica dei servizi sociali, che consenta di armonizzare gli impegni derivanti dallo svolgimento di una attività professionale con le esigenze familiari.

L'OCCUPAZIONE DEI GIOVANI.

Si è già avuto modo, in altra parte della presente nota, di accennare al pro-

blema dell'occupazione dei giovani, che interessa le forze politiche e di Governo, nonché le parti sociali per la dimensione che la questione ha assunto negli ultimi anni.

Secondo le rilevazioni dell'ISTAT il tasso dell'attività delle classi giovanili della popolazione italiana ha subito notevoli riduzioni nel corso degli ultimi 15 anni.

In particolare tra il 1965 e il 1974 il tasso di attività della popolazione compresa nella classe 14-19 anni è sceso da 51,6 a 30,6 per gli uomini e da 35,7 a 22,8 per le donne; nella classe 20-24 anni si è passati invece da 74,6 a 66,1 per gli uomini e da 44,5 a 44 per le donne ed infine nella classe 25-29 anni il tasso di attività è sceso, in relazione al suaccennato periodo di tempo, da 95,5 a 93,0 per gli uomini mentre per le donne è salito da 32,2 a 38,1.

Il settore produttivo in cui la riduzione del tasso di attività si è rivelato più consistente è quello agricolo nel quale si è passati dal 1965 al 1974 per la classe 14-29 anni da 11,9 a 5,1.

Per quanto riguarda il fenomeno della disoccupazione dei giovani questo Ministero ne segue attentamente il relativo andamento pur se la rilevazione presenta delle difficoltà. È noto infatti che l'indagine mensile nazionale sugli iscritti nelle liste di collocamento, tra i quali figurano nella seconda classe i giovani di età inferiore agli anni 21, copre solo una parte del fenomeno in esame in quanto soprattutto i giovani forniti di titolo di studio alla ricerca del primo impiego non utilizzano i canali dell'Ufficio di collocamento.

Tuttavia i dati che seguono dimostrano l'incremento preoccupante che si registra riguardo al numero dei giovani in cerca di occupazione:

A N N O	N. dei giovani al di sotto dei 21 anni iscritti al 31 dicembre nelle liste di collocamento (2 ^a classe)	Differenze in valore assoluto	Differenze in percentuale
1972	278.168	—	—
1973	277.888	280	0,1 (+)
1974	311.820	33.932	12,2 (+)
1975	377.013	65.193	20,9 (+)

Se — come si è detto — si pensa che il risultato di tali indagini è parzialmente indicativo del fenomeno, poiché in gran numero i giovani diplomati, universitari e laureati non si iscrivono nelle liste dei disoccupati, si può comprendere come il problema sia veramente serio e quali implicazioni di carattere sociale

presenta il perdurare di una tale situazione.

Una valutazione delle cause che hanno determinato il verificarsi della crisi occupazionale delle forze di lavoro giovanili, può giovare alla individuazione dei sistemi che possono essere adottati per il superamento della stessa.

In forma sintetica tali cause possono essere espresse come segue:

a) mancato raggiungimento dell'obiettivo di realizzare nella scuola la corrispondenza tra strutture formative e domanda di qualificazione per livello e settore di attività economica con conseguente scollamento tra domanda e offerta di lavoro;

b) inadeguato livello di formazione professionale dei giovani in relazione ai mutamenti dei processi produttivi e tecnologici;

c) minore tendenza da parte delle aziende ad avvalersi dell'opera dei giovani in qualità di apprendisti;

d) carenza di una programmazione che preveda piani di sviluppo pluriennali raccordati ad una politica attiva dell'impiego e dei relativi investimenti;

e) mancanza dell'anagrafe del lavoro che consenta una visione trasparente del mercato della manodopera;

f) aspirazione dei giovani ad occupazioni confacenti al titolo di studio conseguito;

g) rifiuto delle aziende ad occupare in lavori meno qualificati giovani in possesso di titolo di studio superiore.

Ne consegue che in linea generale i termini per la rimozione degli ostacoli che determinano una barriera tra il giovane in cerca di prima occupazione ed il mondo del lavoro possono essere espressi:

— nella garanzia di sviluppo economico costante;

— nell'offerta di lavoro preventivamente programmata;

— nell'incoraggiamento verso indirizzi scolastici e formativi in sintonia con le previsioni di sviluppo economico;

— nella istituzione, negli Uffici del lavoro, di sezioni speciali con personale

addestrato con specifico incarico di seguire i problemi dei giovani, e di espletare i necessari servizi di informazione ed orientamento professionale, tenendo anche apposite riunioni presso le scuole medie e con i consigli di istituto per dare le opportune indicazioni della situazione del mercato del lavoro. In tal senso gli Uffici del lavoro hanno già ricevuto le opportune disposizioni;

— nella incentivazione di attività industriali che prevedano ed assicurino l'assorbimento di manodopera giovanile a tutti i livelli di istruzione;

— nella revisione delle norme che regolano l'istituto dell'apprendistato non più rispondente alla realtà sociale e della produzione.

In sintesi, tenuto conto dei vari aspetti testé illustrati, il Ministero del lavoro si adopererà affinché sia al più presto varata una normativa per l'incremento dell'occupazione giovanile.

CASSA INTEGRAZIONE GUADAGNI.

Si è in precedenza fatta menzione della positiva azione svolta dai meccanismi della Cassa integrazione guadagni per il contenimento dei licenziamenti conseguenti a crisi settoriali o a ristrutturazione delle aziende.

Il rapporto dei dati contenuti nelle tavole 3, 4 e 5 nelle quali è riportato l'ammontare delle ore erogate nel corso del primo semestre 1976, rispettivamente agli operai dell'industria e dell'agricoltura, evidenzia un lieve decremento del numero di ore erogate rispetto allo stesso periodo del 1975.

Per lo stesso periodo, viceversa, risultano erogate un numero maggiore di ore, rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, in favore degli impiegati del settore industria.

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

TAVOLA 3

Ore autorizzate agli operai nel primo e nel secondo trimestre e nel mese di luglio degli anni 1975 e 1976 ai sensi della legge n. 164/1975 (gestione ordinaria: interventi straordinari) e della legge n. 427/1975 (gestione speciale per l'edilizia) (*)

CLASSI DI ATTIVITÀ INDUSTRIALI	1° Trimestre		2° Trimestre		Luglio		Gennaio-Luglio	
	1975	1976	1975	1976	1975	1976	1975	1976
GESTIONE ORDINARIA								
<i>Interventi ordinari</i>								
Attività economiche connesse con l'agricoltura	23.227	71.033	55.375	37.087	24.458	19.627	103.060	127.747
Estrazione di minerali metalliferi e non	190.427	94.833	131.778	65.781	35.937	57.864	358.142	218.478
Legno	2.630.599	2.215.183	3.502.353	1.298.218	854.887	356.179	6.987.839	3.869.580
Alimentari	1.246.441	1.221.828	1.916.437	2.259.303	312.620	235.124	3.475.498	3.716.255
Metallurgiche	1.370.237	3.442.297	3.110.207	1.275.262	666.709	227.955	5.147.153	4.945.514
Meccaniche	27.862.973	20.521.391	22.369.990	11.685.955	5.552.566	3.451.333	55.785.529	35.658.679
Tessili	8.610.955	4.614.181	10.760.956	2.858.783	2.150.618	927.151	21.522.529	8.400.115
Vestuario, abbigliamento e arredamento	3.399.984	6.056.477	4.366.598	3.304.297	1.279.330	811.735	9.045.912	10.172.509
Chimiche	3.470.493	4.830.773	5.805.893	2.242.779	1.093.095	500.229	10.369.481	7.573.781
Pelli e cuoio	805.191	2.007.108	1.280.117	1.855.004	867.281	262.402	2.952.589	4.124.514
Trasformazioni minerali	1.905.308	6.606.587	3.114.390	3.248.015	1.191.357	881.893	6.211.055	10.736.495
Carta e poligrafiche	3.157.959	2.707.874	4.125.108	1.497.463	825.183	471.338	8.108.250	4.676.675

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

CLASSI DI ATTIVITÀ INDUSTRIALI	1° Trimestre		2° Trimestre		Luglio		Gennaio-Luglio	
	1975	1976	1975	1976	1975	1976	1975	1976
	Edilizia	97.759	251.728	171.612	277.215	11.679	161.260	281.050
Energia elettrica e gas	27.469	24.408	3.306	6.975	336	1.000	31.111	32.383
Trasporti e comunicazioni	159.060	148.359	578.539	80.607	21.204	22.308	758.803	251.274
Varie	2.153.035	1.607.426	2.446.471	1.086.841	693.499	226.486	5.293.005	2.920.753
Tabacchicoltura	25.879	3.573	50.631	280.778	13.039	2.265	89.549	286.616
Totale	57.136.996	56.425.059	63.789.761	33.360.363	15.593.798	8.616.149	136.520.555	98.401.571
GESTIONE SPECIALE PER L'EDILIZIA								
Industria edile	17.491.059	24.504.141	15.765.103	20.181.480	3.274.414	3.141.305	36.530.576	47.826.926
Artigianato edile	4.433.492	6.245.946	3.910.301	4.816.329	636.024	882.919	8.979.817	11.945.194
Lapidei	881.044	1.348.890	1.020.863	851.021	273.176	140.908	2.175.083	2.340.819
Totale	22.805.595	32.098.977	20.696.267	5.848.830	4.183.614	4.165.132	47.685.476	62.112.939
Totale generale	79.942.591	88.524.036	84.486.028	59.209.193	19.777.412	12.781.281	184.206.031	160.514.510

Fonte: I.N.P.S.
(*) Dati provvisori.

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

TAVOLA 4

Ore autorizzate agli operai nel primo e nel secondo trimestre e nel mese di luglio degli anni 1975 e 1976 ai sensi della legge n. 164/1975 (gestione ordinaria: interventi straordinari) (*)

CLASSI DI ATTIVITÀ INDUSTRIALI	1° Trimestre		2° Trimestre		Luglio		Gennaio-Luglio	
	1975.	1976	1975	1976	1975	1976	1975	1976
GESTIONE ORDINARIA								
<i>Interventi straordinari</i>								
Attività economiche connesse con l'agricoltura	—	—	—	—	—	—	—	—
Estrazione di minerali metalliferi e non	184.168	13.192	17.240	147.040	11.720	—	213.128	160.232
Legno	99.400	495.228	113.719	667.000	528.900	200.472	742.019	1.362.700
Alimentari	352.040	124.964	73.050	219.443	58.645	68.640	483.735	413.047
Metallurgiche	469.496	47.000	35.654	993.015	674.110	151.056	1.179.260	1.191.071
Meccaniche	1.951.942	4.143.347	2.369.211	3.193.690	1.458.837	7.865.596	5.779.990	15.202.633
Tessili	1.552.551	3.188.222	3.215.326	4.466.824	1.495.259	522.330	6.263.136	8.177.376
Vestitiario, abbigliamento e arredamento	2.741.341	1.951.195	2.922.757	2.585.252	736.842	474.058	6.400.940	5.010.505

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

CLASSI DI ATTIVITÀ INDUSTRIALI	1° Trimestre		2° Trimestre		Luglio		Gennaio-Luglio	
	1975	1976	1975	1976	1975	1976	1975	1976
	Chimiche	1.300.800	3.730.584	1.966.604	4.598.669	770.292	445.768	4.037.696
Pelli e cuoio	230.217	283.071	80.750	212.928	250.862	102.720	561.829	598.719
Trasformazione minerali	105.376	893.418	288.758	1.902.301	477.540	304.048	851.674	3.099.767
Carta e poligrafiche	—	282.478	41.222	160.067	—	—	41.222	442.545
Edilizia	467.938	1.118.306	538.197	492.544	144.472	365.414	1.150.607	1.976.264
Energia elettrica e gas	—	—	—	—	—	—	—	—
Trasporti e comunicazioni	—	—	—	—	—	—	—	—
Varie	130.482	1.191.840	168.016	986.448	31.640	61.840	330.138	2.240.128
Tabacchicoltura	1.045.373	810.570	428.688	792.390	1.132.270	—	2.606.331	1.602.960
Totale	10.631.124	18.273.415	12.239.192	21.417.611	7.771.389	10.561.942	30.641.705	50.252.968

(*) Dati provvisori.

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

TAVOLA 5

Ore autorizzate agli impiegati nel primo e nel secondo trimestre e nel mese di luglio degli anni 1975 e 1976 ai sensi della legge n. 164/1975 (gestione ordinaria: interventi straordinari) (*)

CLASSI DI ATTIVITÀ INDUSTRIALI	1° Trimestre		2° Trimestre		Luglio		Gennaio-Luglio	
	1975	1976	1975	1976	1975	1976	1975	1976
GESTIONE ORDINARIA								
<i>Interventi straordinari</i>								
Attività economiche connesse con l'agricoltura	—	—	—	—	—	—	—	—
Estrazione di minerali metalliferi e non	5.184	520	—	1.448	—	—	5.184	1.968
Legno	8.760	3.880	39	32.360	96.200	16.456	104.999	52.696
Alimentari	27.480	18.440	920	51.880	4.160	6.760	32.560	77.080
Metallurgiche	—	—	—	101.040	31.960	—	31.960	101.040
Meccaniche	181.248	470.000	370.493	228.720	196.500	28.856	748.241	727.576
Tessili	52.760	109.312	216.824	218.224	65.720	4.000	335.304	331.536
Vestuario, abbigliamento e arredamento	35.071	139.760	115.040	64.800	21.320	8.280	171.431	212.840
Chimiche	89.136	174.640	128.520	331.216	130.240	15.448	347.896	521.304

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

CLASSI DI ATTIVITA INDUSTRIALI	1° Trimestre		2° Trimestre		Luglio		Gennaio-Luglio	
	1975	1976	1975	1976	1975	1976	1975	1976
	Pelli e cuoio	2.240	9.704	—	60.680	—	6.232	2.240
Trasformazione minerali	5.200	45.080	10.400	105.000	45.400	12.480	61.000	162.560
Carta e poligrafiche	—	14.040	—	1.480	—	—	—	15.520
Edilizia	1.328	7.608	1.744	3.800	456	4.360	3.528	15.768
Energia elettrica e gas	—	—	—	—	—	—	—	—
Trasporti e comunicazioni	—	—	—	—	—	—	—	—
Varie	600	208.000	9.360	14.544	8.960	81.200	18.920	303.744
Tabacchicoltura	—	—	—	—	—	—	—	—
Totale	409.007	1.200.984	853.340	1.215.192	600.916	184.072	1.863.263	2.600.248

(*) Dati provvisori.
Fonte: I.N.P.S.

MIGRAZIONE NEI PAESI COMUNITARI ED
EXTRA COMUNITARI.

Secondo le rilevazioni effettuate di recente dall'ISTAT, il flusso emigratorio italiano che in questi ultimi anni è andato progressivamente contraendosi ha subito nel corso del 1974 un'ulteriore flessione, passando, rispetto all'anno precedente, da 123.802 a 112.020 emigranti con una riduzione di 11.782 unità pari al 9,9 per cento.

Nel 1975 il numero dei lavoratori italiani emigrati verso i paesi comunitari è diminuito complessivamente di 7.200 unità pari al 13 per cento.

In particolare gli espatri verso la Repubblica federale di Germania hanno subito un decremento, nel corso del 1974 di 7.901 unità (19 per cento in meno).

Nell'anno in esame il flusso emigratorio verso gli altri paesi europei non comunitari si è ridotto — sempre secondo le rilevazioni ISTAT — di 4.710 unità pari al 10 per cento.

L'andamento del fenomeno è imputabile principalmente alla contrazione del movimento emigratorio diretto in Svizzera che ha subito nel 1974 una flessione pari all'11 per cento circa.

Malgrado le note restrizioni in materia di manodopera straniera, la Confederazione elvetica continua ad assorbire insieme alla Germania il numero più elevato di lavoratori italiani.

Per quanto concerne in particolare la emigrazione assistita le rilevazioni effettuate da questo Ministero relativamente al 1975 (dati provvisori) denunciano una riduzione, rispetto al 1974 di 3.102 unità, pari al 64 per cento.

Al riguardo le contrazioni più sensibili si sono riscontrate nei confronti dell'emigrazione verso la Repubblica federale di Germania (— 1.228 unità, pari all'84 per cento).

La caduta verticale del flusso emigratorio verso i paesi della CEE in conseguenza della crisi economica che tutt'ora perdura (nel 1975 sono stati avviati in

tali paesi solo 402 lavoratori) ha condizionato negativamente l'attività del Ministero in favore degli emigranti ed ha posto in rilievo il problema dell'assistenza ai lavoratori rimpatriati dall'estero, il cui numero è notevolmente aumentato nel corso del 1975.

Un intervento immediato, in tal senso, è stato realizzato per mezzo della legge 25 luglio 1975, n. 402, con la quale ai lavoratori che sono stati licenziati nei paesi di espatrio e che sono rimpatriati in Italia, viene assicurata la corresponsione del trattamento di disoccupazione, degli assegni familiari e delle prestazioni sanitarie per un periodo di 180 giorni.

La necessità di avviare forme di politica attiva dell'impiego (in attesa che venga varata la riforma del collocamento) ha indotto questo Ministero a proporre:

— la modifica dell'intestazione del capitolo 4553 del bilancio di previsione con introduzione dello specifico riferimento al Fondo sociale europeo, al fine di rendere possibile, da un lato, l'anticipazione di fondi necessari per finanziare le iniziative del Fondo stesso previste e, dall'altro, l'adozione di più semplificate procedure contabili per la erogazione dei contributi;

— la presentazione al Fondo sociale europeo per il relativo contributo, del primo programma predisposto da questo Ministero ai sensi degli articoli 4 e 5 della decisione del Consiglio della CEE 1° febbraio 1971 e concernente l'assistenza ai lavoratori che emigrano, sia verso l'estero che all'interno, durante le fasi di reclutamento, dell'avviamento, del trasporto e dell'accoglienza nel luogo di lavoro. La spesa prevista per il periodo 1° luglio 1975-30 giugno 1976 di lire 1 miliardo 320.000.000 darà luogo ad un rimborso di lire 660.000.000, che consentirà di migliorare la possibilità di intervento del Ministero;

— l'esame delle possibilità di una generale ristrutturazione delle forme di

assistenza attualmente erogate e non del tutto aderenti alla mutata realtà economica e sociale, con l'obiettivo di assicurare un più adeguato servizio di accoglienza ai lavoratori che si spostano anche all'interno del territorio nazionale ed una più attenta considerazione dei problemi dei familiari rimasti sul luogo di origine, tenendo anche presente, per gli opportuni collegamenti, l'azione svolta in questo campo dagli organismi regionali.

In campo internazionale, sono stati particolarmente seguiti i problemi derivanti dall'applicazione del regolamento 1612/68 sulla libera circolazione dei lavoratori, attraverso la partecipazione alle riunioni svoltesi in sede comunitaria per la definizione delle modalità dello scambio di informazioni sulle condizioni di vita e di lavoro. La partecipazione si è estesa anche alle riunioni concernenti la modifica dell'articolo 8 del regolamento stesso, per la eliminazione di alcune limitazioni in materia di diritti sindacali.

In attuazione dell'articolo 15 del citato regolamento, la Commissione della CEE ha creato un meccanismo per compensare le offerte e le domande di impiego basate su una attiva opera di informazione dei servizi dell'occupazione, per la messa in contatto dei datori di lavoro e dei lavoratori, in ordine all'esistenza di posti di lavoro ed alle disponibilità di manodopera che esistono negli Stati membri. Per divulgare tale sistema di informazione sono stati promossi sei convegni nazionali.

A detti convegni hanno partecipato i rappresentanti della CEE, i dirigenti degli Uffici del lavoro dell'intera area nazionale, nonché i funzionari preposti ai servizi del collocamento provinciali.

In attesa che la CEE stabilisca la data della effettiva operatività in campo comunitario della nuova procedura di compensazione della domanda e offerta di impiego, gli Stati membri, con la mediazione degli Uffici di Bruxelles, hanno varato programmi per la sperimenta-

zione di tale procedura e l'Italia, per prima, ha iniziato un colloquio con il Belgio in linguaggio SEDOC (è la denominazione del predetto sistema, derivante dall'abbreviazione della dicitura in lingua francese « sistema europeo di diffusione delle domande e offerte di impiego registrate in compensazione internazionale ») indirizzato a soddisfare un gruppo di offerte di lavoro reperite in varie città del Belgio.

All'interno, comunque, il sistema di compensazione interna secondo la struttura « SEDOC » è in via di sperimentazione fra le regioni Piemonte, Lombardia, Sicilia e Calabria, in considerazione dei notevoli vantaggi che il sistema comporta nella compensazione della domanda e offerta di lavoro.

Un particolare significato, in materia di emigrazione, è contenuto nella risoluzione adottata dal Consiglio dei ministri della CEE (nel corso del semestre di Presidenza italiana nei vari organi comunitari) per effetto della quale è stato varato un programma di azione in favore dei lavoratori migranti e dei loro familiari, che esprime la volontà politica di tutti i Governi degli Stati membri per la realizzazione di una serie di azioni miranti alla reale attuazione di effettive condizioni di eguaglianza di trattamento tra lavoratori nazionali e lavoratori comunitari, provenienti cioè dagli altri Stati della comunità. Tale eguaglianza di trattamento si estenderà alla partecipazione di questi ultimi alla vita sociale e collettiva in condizioni di pari dignità e di diritti, nel contesto delle realtà in cui si trovano a vivere.

Il programma di azione di che trattasi costituisce veramente un momento qualificante dell'attività comunitaria nel settore sociale. Esso coinvolge tutta la vasta problematica connessa all'emigrazione ed impegna la comunità medesima a trovare soluzioni convenienti ed adeguate agli scopi di eguaglianza che si perseguono (oltre che alle questioni di libera circolazione e di sicurezza sociale

che ancora sussistono) anche a quelle concernenti i servizi sociali, gli alloggi, la istruzione dei figli, la sanità, i diritti civili e politici e le informazioni.

Sempre in tema di problemi dei lavoratori emigrati è da segnalare la legge 18 marzo 1976, n. 64, con la quale è stato istituito il Comitato interministeriale dell'emigrazione.

Detto provvedimento, secondo i criteri ispiratori, consentirà alle amministrazioni interessate al problema (esteri, lavoro, tesoro, eccetera) di concertare la propria azione, evitando quella frammentarietà e settorialità di interventi i cui aspetti negativi sono stati ripetutamente posti in rilievo dai lavoratori emigrati.

LE POLITICHE DI SETTORE

COLLOCAMENTO E FORMAZIONE PROFESSIONALE.

Fra i compiti istituzionali affidati al Ministero del lavoro dalla normativa vigente, la funzione del collocamento ha carattere di notevole rilevanza per le implicazioni di ordine sociale che ad esso sono conseguenti.

Sulla occupazione agiscono molteplici fattori che condizionano sensibilmente l'andamento del fenomeno.

In proposito è sufficiente considerare lo sviluppo tecnologico (che modifica strutturalmente il tipo dell'offerta di lavoro), la mobilità richiesta alla manodopera a causa del sorgere di nuovi insediamenti produttivi (a fronte di altri che rapidamente decadono), le spinte inflazionistiche, le crisi internazionali che, data la connessione oggi esistente tra sistemi economici, si riflettono rapidamente sulle economie nazionali.

Su questi fattori economici, l'azione del Ministero è svolta in conformità di

alcuni principi che possono così schematicamente essere indicati:

a) intendere la funzione del collocamento come il risultato meditato dell'acquisizione di sicure previsioni sulla situazione economica, in modo da rendere trasparente la situazione delle offerte occupazionali rispetto a quelle della domanda di lavoro. Sarà di ausilio, in tal senso, la gestione meccanizzata dei dati che, però, richiede la rielaborazione della materia del collocamento;

b) adeguare la formazione professionale ai contenuti tecnici delle varie attività di lavoro, sia che si riferisca alla acquisizione delle capacità professionali per il primo impiego, sia che riguardi momenti diversi dell'intero arco lavorativo e sia rivolta all'aggiornamento ed alla riconversione professionale.

Gli strumenti necessari per realizzare le finalità espresse possono essere ravvisati:

1) nella revisione della normativa vigente in materia di collocamento;

2) nella emanazione di una legge che contenga i principi fondamentali in materia di formazione professionale.

1) Riguardo alla riforma della normativa vigente in materia di collocamento va ricordato che uno schema di disegno di legge è stato diramato nella legislatura precedente da questo Ministero per l'esame da parte del Consiglio dei ministri, nel quale la disciplina del collocamento, ponendosi sempre come fine la massima occupazione dei lavoratori, prevede strutture ed istituti volti a realizzare:

a) la previsione dei fabbisogni quantitativi e qualitativi della manodopera, in sintonia con gli obiettivi fissati con il piano di sviluppo nazionale, previa acquisizione dei dati relativi alla consistenza e composizione delle forze di lavoro,

mediante l'istituzione dell'anagrafe del lavoro.

Riguardo all'anagrafe del lavoro (ossia di uno schedario nazionale dei lavoratori e delle aziende) il Ministero dispone già di mezzi per realizzarla. Infatti il Centro elaborazione automatica dati, funzionante presso gli Uffici centrali, dispone di apparecchiature dotate di una notevole capacità operativa e programmate proprio per soddisfare le molteplici necessità scaturenti da una nuova impostazione dell'attività del dicastero, tra cui l'istituzione dell'anagrafe del lavoro;

b) *la razionalizzazione dell'organizzazione territoriale del collocamento* attraverso strutture organizzative collegiali che abbiano il compito di coordinare l'attività degli organi che svolgono la funzione del collocamento, e che siano individuate, in relazione al territorio, in modo da realizzare la più stretta connessione con le esigenze locali.

Altre strutture pure collegiali dovrebbero accertare i requisiti professionali dei lavoratori, per l'attribuzione della qualifica. In tal modo viene ad essere eliminato uno dei più notevoli inconvenienti che, ad ogni livello, è stato riscontrato nell'azione di collocamento della mano d'opera.

Sempre in sede locale dovrà essere istituzionalizzata la concessione di provvidenze in favore dei lavoratori migranti, anche in vista di una proficua utilizzazione delle somme messe a disposizione dal Fondo Sociale Europeo.

La riforma del collocamento fa parte del programma di Governo e sarà presentata quanto prima al Consiglio dei ministri.

2) Ai problemi del collocamento si connettono quelli relativi alla formazione professionale, che ne costituisce il naturale completamento.

Nella parte dedicata ai problemi della politica sociale sono stati enucleati i principi ai quali intende ispirarsi il Ministero del lavoro in materia di preav-

viamento dei giovani e che possono ricondursi all'acquisizione di un'esperienza professionale mediante la formazione sul lavoro.

Accanto ai problemi della formazione professionale giovanile sorgono anche quelli relativi alla riqualificazione dei lavoratori adulti, che in correlazione con la nuova normativa del Fondo sociale europeo, per effetto della quale l'attività formativa deve effettuarsi o per progetti finalizzati a sicuri sbocchi occupazionali, o per evitare stati di disoccupazione derivanti da ristrutturazioni aziendali.

Per la soluzione uniforme dei problemi della formazione professionale (le cui funzioni amministrative sono state trasferite alle regioni, per effetto del decreto del Presidente della Repubblica n. 10 del 1972), il Ministero ha in avanzata fase di elaborazione uno schema di disegno di legge quadro, i cui principi generali sono intesi a fissare i criteri che le regioni dovranno seguire nell'emanazione delle norme legislative in materia di istruzione professionale ed artigiana, ed a determinare le modalità uniformi per il conseguimento del certificato di qualifica.

Il Ministero del lavoro sta concertando il provvedimento con il Ministero della pubblica istruzione, per gli ovvi riferimenti che si hanno con il mondo della scuola.

I RAPPORTI DI LAVORO E L'EVOLUZIONE DELLA DISCIPLINA CONTRATTUALE

Malgrado i confortanti sintomi di ripresa che si sono manifestati in alcuni settori, nel prossimo autunno le trattative con i sindacati saranno condizionate dalla permanenza di una situazione produttiva instabile, i cui equilibri potranno

facilmente essere turbati, se non saranno adeguatamente sorretti dall'intervento pubblico.

Tali tendenze, peraltro, si sono enucleate in precisi obiettivi da conseguire, al di fuori del campo direttamente contrattuale e formeranno oggetto di confronto fra Governo e Sindacati.

Deve essere ricordato che già nell'anno decorso, la congiuntura economica sfavorevole ha indubbiamente pesato sulle trattative per il rinnovo dei contratti collettivi, specie riguardo ai contenuti salariali.

Né poteva essere diversamente a causa della crisi che ha investito in modo generalizzato gli apparati industriali dei paesi ad economia di mercato ed ha colpito il nostro sistema produttivo che è particolarmente vulnerabile per la presenza di squilibri strutturali.

Uno dei settori più colpiti è stato quello tessile e dell'abbigliamento, nel quale la crisi dei maggiori complessi produttivi ha imposto la soluzione del passaggio al capitale pubblico per una radicale ristrutturazione e riconversione da compiersi in breve tempo.

Altro settore che attraversa una fase delicata è quello automobilistico: nel corso dell'anno in esame il Ministero del lavoro ha dovuto occuparsi dei problemi che hanno investito tre grandi case automobilistiche come la FIAT, l'Alfa Romeo e l'Innocenti.

Per le prime due si è trattato di rallentare il ritmo produttivo perché la domanda non aveva la vivacità normale, per l'Innocenti il problema è stato più complesso: si è trattato, dopo il disimpegno della Leyland, di adeguare le strutture dell'azienda ad una produzione più confacente alla situazione di mercato.

Deve essere sottolineato il particolare aspetto delle vertenze sindacali relative alle società multinazionali operanti in Italia.

L'atteggiamento comune emerso in sede di trattative è stato quello di una

rigidità datoriale a revocare i licenziamenti preannunciati, mentre in alcuni casi è stata minacciata la chiusura degli stabilimenti ed il trasferimento all'estero della produzione.

Lo studio del fenomeno relativo alla presenza di società multinazionali nei paesi della CEE, effettuato a livello comunitario, ha raggiunto lo scopo di conseguire il riavvicinamento delle legislazioni relative ai licenziamenti collettivi dei nove paesi aderenti. In tale senso il Consiglio dei ministri della CEE ha adottato il 17 dicembre 1974 la direttiva in materia, fissando il 1976 come data entro la quale le disposizioni comunitarie debbono essere integrate nelle legislazioni nazionali.

Il ruolo che in base a tale normativa il Ministero sarà chiamato ad assolvere, attraverso i suoi Uffici periferici, si tradurrà in un impegno di gestione del fenomeno, attraverso la ricerca di ipotesi occupazionali alternative previa analisi del territorio e del suo assetto economico-sociale.

L'impegno assolto dagli organi centrali del Ministero del lavoro nel campo della contrattazione collettiva può essere compendiato nei seguenti dati:

— rinnovo di:

n. 9 contratti collettivi nel settore industriale (dirigenti di azienda, dipendenti di aziende grafiche, petrolifere, carta ed affini, cinematografiche, eccetera);

n. 7 contratti collettivi nel settore terziario (dipendenti alberghi e pubblici esercizi, imprese di assicurazione, consorzi di bonifiche, eccetera);

n. 15 accordi economici e normativi relativi al settore del pubblico impiego (personale ospedaliero, della CRI, dell'Ispettorato della motorizzazione civile, degli Istituti di osservazione meteorologica ed aeronautica, eccetera).

— *risoluzione di vertenze collettive per:*

n. 25 gruppi di aziende del settore metalmeccanico (Italsider, Philco italiana, Massey Fergusson, Magneti-Marelli, Smalterie Venete, CGS Bastogi);

n. 12 gruppi di aziende del settore tessile (Mac-Queen, Lanerossi, Snia Viscosa, eccetera);

n. 11 gruppi di aziende del settore chimico ed affini (Richard-Ginori, Pirelli, Solway, Cedit, eccetera).

La linea politica che sarà seguita continuerà a recepire le direttrici che fin qui ne hanno caratterizzato l'indirizzo e cioè una impostazione « globale » delle vertenze, che tenga conto di tutte le esigenze di ordine politico, sindacale ed economico. In conseguenza sarà costantemente tenuto conto anche della necessità di pervenire alla risoluzione dei problemi connessi alle condizioni di lavoro all'interno della fabbrica, ai servizi ed alle infrastrutture sociali.

L'impostazione « globale » delle controversie di lavoro deve essere intesa anche nel senso di una gestione unitaria delle varie politiche salariali, sia che riguardino il settore privato, sia che si riferiscano a tutto il settore del pubblico impiego.

In tal senso si è espresso ripetutamente, in varie occasioni, il Parlamento indicando nel Dicastero del lavoro la sede più appropriata per la trattazione delle vertenze, per evitare la frammentarietà e il corporativismo che spesso hanno caratterizzato le rivendicazioni del settore pubblico.

PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE.

1. - Compito tradizionale ma tuttora valido del Ministero del lavoro è costituito dalla vigilanza sulla gestione da parte degli enti previdenziali delle prestazioni di assicurazione sociale.

L'incidenza sull'assetto evolutivo della società italiana determinata dall'applicazione del decreto-legge n. 30 del 20 marzo 1974, convertito con modificazioni nella legge n. 114 del 16 aprile 1974, è stata ulteriormente esaltata dall'approvazione nel corso del 1975 della legge 3 giugno 1975, n. 160, concernente norme per il miglioramento dei trattamenti pensionistici e per il collegamento alla dinamica salariale dei lavoratori dipendenti.

Si segnalano gli effetti della nuova normativa:

A) A partire dal 1° gennaio 1975 l'articolo 1 della citata legge ha elevato il trattamento minimo delle pensioni a carico dell'assicurazione generale obbligatoria IVS a lire 55.950 ed ha attribuito un aumento di lire 13.000 mensili sulle pensioni di importo compreso, al 31 dicembre 1974, tra lire 42.950 e lire 100.000;

B) L'introduzione di nuovi criteri di determinazione della retribuzione pensionabile ha reso più spedite le operazioni di calcolo della pensione stessa, riducendo i tempi di attesa per la definizione delle pratiche relative;

C) Sono state rese più rigorose le condizioni per il conseguimento della pensione di invalidità, elevando da oltre la metà a oltre due terzi la percentuale di riduzione della capacità di guadagno richiesta dalla precedente normativa.

La politica di difesa dei redditi non poteva non tenere conto della precaria situazione congiunturale, accompagnata a una sempre più rapida erosione del potere di acquisto della moneta. Per venire incontro alla classe dei pensionati sono stati migliorati con la citata legge n. 160/75 i meccanismi di aggancio dei trattamenti di pensione alla dinamica salariale:

a) per le pensioni minime è previsto un collegamento permanente con

l'aumento percentuale dell'indice dei tassi delle retribuzioni minime contrattuali degli operai dell'industria calcolato dall'ISTAT;

b) per le pensioni superiori ai trattamenti minimi il congegno studiato introduce nel sistema anche un elemento perequativo. Esso opera attraverso un duplice meccanismo:

1) una quota fissa uguale per tutte le pensioni correlate al costo della vita mediante il sistema del punto di contingenza in vigore per i lavoratori attivi;

2) una parte variabile in percentuale sull'ammontare della pensione in relazione alla dinamica salariale netta (indice retribuzione - indice costo della vita).

Per i miglioramenti disposti, l'onere previsto a carico del bilancio dello Stato ammonta a lire 634 miliardi per il periodo 1975-1979.

2. - Il complesso dei trasferimenti, operati ai fini previdenziali è ammontato a 17.087 miliardi. Occorre, tuttavia, notare che tale importo non tiene conto della spesa ospedaliera che, ai sensi della legge n. 386 del 17 agosto 1974, è stata trasferita alle regioni con effetto dal 1° gennaio 1975.

Considerando che la spesa ospedaliera, quale risulta dall'analisi delle prestazioni sanitarie, nel 1974 è stata di 3.488 miliardi, è possibile, sottraendo tale importo dalle prestazioni sanitarie 1974, rendere omogenei i dati che risultano dalla tavola n. 5, per cui l'incremento di tali trasferimenti è stato del 27,9 per cento.

I maggiori incrementi sono stati registrati nei trattamenti di pensione (29 per cento), negli assegni familiari (22 per cento), nelle indennità sostitutive della retribuzione (29 per cento) come nei trat-

tamenti di integrazione salariale e di disoccupazione (64 per cento).

L'aumento delle erogazioni va attribuito in primo luogo all'applicazione delle norme legislative dianzi citate e, in secondo luogo, all'incidenza della situazione congiunturale sulla misura delle erogazioni stesse.

3. - Una dimostrazione efficace delle variazioni registrate nello scorso anno è fornito dalla « Tabella AS. 1 » pubblicata nella Relazione generale sulla situazione economica del Paese 1975, mentre l'« Allegato AS. 1 » della stessa relazione riporta i dati relativi alla popolazione assicurata.

Dal confronto immediato delle due tavole si evidenzia la interrelazione tra l'aumento dei trattamenti di disoccupazione e il decremento della popolazione occupata.

Oltre agli incrementi verificatisi nel settore delle prestazioni economiche, i dati contenuti nella citata « Tabella AS. 1 » pongono in rilievo l'aumento del volume dell'assistenza ambulatoriale (28 per cento), che in termini percentuali è superato solo dalla voce « Assistenza integrativa nel periodo di malattia » (73 per cento).

È evidente che l'indice di variazione 74-75 risente del trasferimento alle regioni dell'assistenza ospedaliera. Se il confronto viene effettuato fra le prestazioni sanitarie al netto della spesa ospedaliera (miliardi 2.135.442 nel 1974 e miliardi 2.564.924) l'indice risulta pari a 126.

4. - Nel campo delle prestazioni sanitarie va rilevata l'importanza della legge 17 agosto 1974, n. 386. Va tenuto presente come le prestazioni sanitarie (esclusa l'assistenza ospedaliera) degli anni 1974 e 1975 ammontano rispettivamente a 2.136 miliardi e 2.709 miliardi, evidenziandosi un incremento del 26,8 per cento rispetto al 1974.

Per un quadro d'insieme della evoluzione delle prestazioni sanitarie si rinvia

alla ricordata « Tabella AS. 1 » che evidenzia sia la composizione percentuale delle spese sanitarie sia la variazione percentuale che le stesse hanno subito nei due anni considerati.

5. - I conti economici degli Enti di previdenza e assistenza censiti denunciano nel 1975 (dati provvisori) un movimento economico, al netto dei trasferimenti verificatisi all'interno del sistema, di 21.443 miliardi di entrate e di 22.062 miliardi di uscita. Le riserve tecniche e patrimoniali si sono complessivamente decrementate di 844 miliardi circa.

Il sistema previdenziale denuncia pertanto un disavanzo economico di 1.398 miliardi (dato provvisorio).

Nel 1974 (dati definitivi) si sono avute complessivamente entrate per 18.483 miliardi, mentre le uscite sono state di 18.916 miliardi, l'accantonamento netto nelle riserve e fondi patrimoniali ammonta a 780 miliardi. Il risultato economico complessivo denuncia un disavanzo di 1.309 miliardi. Non considerando gli accantonamenti per le riserve il disavanzo del 1974 di 528 miliardi è salito nel 1975 a 554 miliardi.

Il confronto dei dati evidenzia uno squilibrio progressivo; tuttavia, per effetto dei provvedimenti legislativi emanati nel corso del 1975, esso si dovrebbe ridurre in modo consistente. Infatti, alcune norme intervenute di recente prevedono meccanismi automatici di adeguamento dei contributi al variare delle prestazioni. Per alcune gestioni è, inoltre, previsto un adeguamento della misura dei contributi se il disavanzo della gestione stessa supera determinati livelli di squilibrio.

6. - Nell'anno 1975, come risulta dagli stanziamenti iscritti nello stato di previsione e successive variazioni della spesa del Ministero del lavoro, lo Stato ha concorso al finanziamento degli oneri per la previdenza e assistenza sociale per com-

plexivi 2.070 miliardi (vedi « Tabella AS. 12 » della ricordata Relazione generale sulla situazione economica del Paese 1975).

Il finanziamento maggiore è stato a favore del Fondo sociale e dei Fondi speciali per i lavoratori autonomi (coltivatori diretti, artigiani e commercianti) che complessivamente hanno ricevuto uno stanziamento di 1.782 miliardi.

COOPERAZIONE

Il fenomeno cooperativo va assumendo di anno in anno un ruolo sempre più importante all'interno del sistema economico nazionale.

I livelli di produttività raggiunti da cooperative del settore agricolo, artigianale e commerciale, cui si connettono processi di accumulo di capitali saggiamente trasformati in investimenti di beni durevoli, costituiscono l'indice più sicuro della validità di siffatti modelli di gestione imprenditoriale che interessano sempre più molti cittadini, soprattutto quelli appartenenti ai ceti medi.

La cooperazione deve essere ulteriormente stimolata e assecondata soprattutto nei settori per i quali è più evidente la tendenza all'espansione: agricoltura, produzione e lavoro, distribuzione.

Nel settore agricolo, accanto alle forme cooperative di tipo tradizionale sono venute sorgendo negli ultimi anni nuove forme associative e cooperative fra produttori: di conduzione, di produzione, di trasformazione e di commercializzazione dei prodotti agricoli, configurando un tipo di cooperazione maggiormente presente alle diverse fasi produttive e più rispondente alle esigenze nuove della più consapevole base sociale.

Tale struttura associativa ha consentito, peraltro, di resistere con un certo grado di flessibilità alle crisi ricorrenti del settore vitivinicolo ed a quelle del

settore lattiero-caseario, determinata dall'aumento dei costi dei prodotti base.

— Le cooperative di produzione e lavoro, pur essendo caratterizzate da fenomeni di spontaneità e di frammentarietà, continuano a qualificarsi come istituto di autogestione e di autogoverno economico e sociale capaci di rendere profondamente partecipi le classi lavoratrici alla vita sociale del Paese.

Nelle regioni in cui tale genere di cooperative si è andato sviluppando si sono registrati processi notevoli di concentrazione economica e finanziaria.

— Le cooperative di consumo assolvono da tempo ad una efficace funzione antispeculativa in quanto si pongono come obiettivo la stabilizzazione dei prezzi, la garanzia dei prodotti e del risparmio, conseguiti attraverso gli acquisti all'ingrosso fra consumatori: la presenza della rete della grande distribuzione cooperativa e lo sviluppo dell'associazionismo tra i dettaglianti possono essere una valida ipotesi su cui poggiare la ristrutturazione del settore commercio.

Tale settore cooperativistico ha basato la propria ristrutturazione dimensionale e qualitativa, per un verso, sulla progressiva riduzione numerica delle cooperative, per l'altro, sull'aumento del fattore dimensionale (maggiore articolazione aziendale e accresciuto apporto dei soci), producendo così una serie di benefici di ordine economico e sociale.

Le cooperative di abitazione, che si sono costituite a seguito di una particolare quanto complessa legislazione (che risente della mancanza di concrete riforme in materia di edilizia abitativa e regime dei suoli a controllo pubblico), hanno contribuito a frenare la speculazione edilizia, a calmierare il mercato degli alloggi e a dare tono all'intero settore.

Nel 1975 le cooperative esistenti, che hanno provveduto al deposito degli atti costitutivi per la pubblicazione nel Bollettino ufficiale delle società per azioni e che risultano, pertanto, iscritte nel relativo registro sono state 60.526 in totale, tra iscritti e non iscritti 80.466, contro le 75.280 dell'anno precedente, con un incremento quindi di 5.186 unità, come risulta dal seguente prospetto:

SEZIONE	Iscritte nello schedario generale	Non iscritte nello schedario generale	Totale esistenti
Consumo	4.171	1.412	5.583
Produzione e lavorazione	5.377	2.618	7.995
Agricola	10.725	3.006	13.731
Edilizia	36.361	10.184	46.545
Trasporto	691	568	1.259
Pesca	534	271	805
Mista	2.667	1.881	4.548
Totale	60.526	19.940	80.466

Nel corso del 1975 sono state attuate ai sensi dell'articolo 19 della legge n. 127 del 1971 numerose iniziative, per la cui realizzazione ci si è avvalsi delle Associazioni nazionali di rappresentanza, assistenza e tutela del mondo cooperativo giuridicamente riconosciute.

In particolare sono stati organizzati numerosi corsi di formazione per dirigenti amministrativi e seminari di cooperative, per operatori e per dirigenti di cooperative di vario tipo nonché seminari di studio su problemi di particolare rilievo per la formazione aziendale.

Il Ministero del lavoro fornisce la necessaria assistenza tecnica sui problemi di carattere giuridico, tributario e aziendale alle cooperative che lo richiedono tramite le associazioni competenti.

Per il prossimo futuro il Ministero del lavoro ha programmato un'azione di sostegno del movimento cooperativistico, alla quale sono in larga parte chiamati a collaborare gli organi periferici del Ministero ai vari livelli (regionale, provinciale e locale), assicurando così all'iniziativa la diffusione più penetrante e capillare dei principi cooperativistici.

L'analisi approfondita del settore cooperativo iniziata alcuni anni fa, a mano a mano si è andata affinando con un conseguente ripensamento delle problematiche di tutta la vasta materia.

Lo schema di disegno di legge, che di tali studi costituisce il risultato, si muove su quattro direttrici fondamentali:

a) modificare l'assetto giuridico di fondo della cooperazione in tutti i suoi aspetti, al fine di attuare la più ampia modernizzazione possibile;

b) fornire più duttili e rapidi strumenti finanziari, con l'intendimento di dare maggiore vitalità al settore;

c) rifondare su basi avanzate la cooperazione agricola fornendola di quei mezzi operativi, tali da adeguarla a quella degli altri paesi dell'area comunitaria;

d) orientare la vigilanza verso una maggiore responsabilizzazione tenendo conto delle nuove realtà regionali.

L'approvazione in sede parlamentare di tale normativa di previsione, che ridefinisce potenziandolo il ruolo della cooperazione, adeguerà il nostro sistema istituzionale alle dimensioni proprie di un fenomeno che può svolgere una funzione di supplenza o di alternativa ai sistemi di impresa individuale.

Un problema che andrebbe affrontato nel contesto della riforma della cooperazione, è quello relativo alla eccessiva frammentazione che presenta la normativa vigente riguardo ai finanziamenti previsti a carico di bilanci di amministrazioni diverse e destinati all'incremento della cooperazione. Occorre tener presente in proposito che soltanto alcune di queste leggi si riferiscono esplicitamente alle cooperative, come destinatarie dei vari interventi finanziari. Le altre disposizioni hanno riguardo alle imprese operanti nel settore e le cooperative rientrano, quindi, anche se con carattere preferenziale, in un quadro generale di interventi pubblici.

LE STRUTTURE AMMINISTRATIVE.

L'esposizione delle politiche settoriali, sulle quali si innesterà la futura attività del Ministero del Lavoro, risulterebbe incompleta e le tesi espresse prive di efficacia, se, per integrare l'intero disegno politico, non si facesse riferimento alle esperienze realizzate dagli organi periferici, che costituiscono i centri di proiezione sul piano operativo dell'attività ministeriale e, nel contempo, di ricezione dei problemi connessi al mondo del lavoro. Attraverso le indicazioni degli Uffici periferici, infatti, gli organi centrali elaborano i programmi, predispongono i servizi ed orientano le scelte di politica sociale.

Gli organi periferi del Ministero del lavoro sono costituiti dagli Ispettorati del lavoro e dagli Uffici del lavoro e della massima occupazione, esistenti, rispettivamente in ogni capoluogo di regione e di provincia.

Vi sono poi un Ispettorato medico centrale e, per gli Uffici del lavoro, un Ufficio speciale per il collocamento lavoratori dello spettacolo e 4 Centri di emigrazione.

Gli Uffici del lavoro constano, altresì, di 8.400 Sezioni zonali, comunali e frazionali istituite in tutti i Comuni ed in quelle frazioni in cui se ne sia manifestata la necessità.

ISPETTORATI DEL LAVORO.

Nell'immediato passato gli Ispettorati del lavoro hanno svolto una notevole attività, malgrado le difficoltà ambientali in cui si sono trovati ad operare. È inevitabile, infatti, che la crisi economica rappresenti un veicolo di primo piano nel determinare le infrazioni alle norme della legislazione sociale.

Nei periodi di crisi, infatti, si accentuano certi fenomeni patologici, quali quello dello sfruttamento della manodopera giovanile, dell'evasione contributiva, dell'inosservanza delle norme di igiene del lavoro e di prevenzione degli infortuni e, in genere, di quelle di tutela e di previdenza.

Numerose sono state le richieste di intervento agli Ispettorati da parte di Enti, Istituti previdenziali, organizzazioni sindacali, magistrati, lavoratori (confrontare tavola 6).

Nel 1975 le ispezioni effettuate sono state complessivamente 161.145, di cui 85.005 di iniziativa degli Uffici, 60.096 su richiesta di lavoratori, enti, organizzazioni sindacali, eccetera e 16.044 di visite.

I provvedimenti contravvenzionali adottati e le denunce trasmesse all'Auto-

rità Giudiziaria sono state 112.614 (tavola 7).

È da tenere nel dovuto rilievo, al rilievo, al riguardo, la circostanza che in presenza di numerose violazioni a leggi sociali (tavola 8) — soprattutto per i reati in materia contributiva e per quelli consistenti nell'omesso pagamento di somme ai lavoratori — da parte degli Ispettorati si è fatto opportunamente ricorso (per non aggravare situazioni aziendali già particolarmente critiche e, comunque, per una più efficace ed immediata tutela degli interessi patrimoniali degli Istituti previdenziali e dei lavoratori) all'uso della potestà di diffida di cui all'articolo 9 del decreto del Presidente della Repubblica n. 520 del 1955, che ha consentito una sollecita reintegrazione dell'ordine giuridico violato e l'eliminazione degli effetti negativi conseguenti alle violazioni.

Le inchieste svolte d'iniziativa o su richiesta dell'autorità giudiziaria in occasione di infortuni sul lavoro sono state ben 10.289; rilevante anche il numero (199.989) degli accertamenti effettuati per richieste diverse dalle denunce (tavole 9, 10 e 11).

È da sottolineare che tale attività è stata realizzata con una penuria di personale, quale mai si era registrata nei sessanta anni di vita dell'Ispettorato. È sufficiente ricordare che delle 4.051 unità previste complessivamente dall'organico stabilito dalla legge 21 luglio 1961, n. 628, al 31 luglio 1976 risultavano in servizio solo 2979 unità, cifra che andrà ancora diminuendo a mano a mano che gli impiegati ex combattenti che hanno chiesto il collocamento a riposo anticipato lasceranno il servizio gradualmente fino al 1980.

Uno dei settori che ha richiesto largamente l'intervento degli organi ispettivi è stato quello del settore infortuni ed igiene del lavoro.

Si deve preliminarmente osservare, in ordine allo stato di applicazione delle norme in materia di sicurezza del lavoro,

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

TAVOLA 6

Ispezioni di iniziativa - Su richiesta - rivisite.
(Anno 1975)

REGIONI	Ispezioni di iniziativa	Ispezioni su richiesta	Riviste	Totali
Piemonte	8.192	6.314	1.312	15.818
Valle d'Aosta	201	440	115	756
Lombardia	11.431	8.756	2.278	22.465
Trentino Alto Adige	2.071	1.248	94	3.413
Veneto	2.463	3.458	587	6.508
Friuli Venezia Giulia	1.097	2.544	212	3.853
Liguria	6.170	2.396	1.060	9.626
Emilia-Romagna	7.016	3.462	573	11.051
Toscana	8.846	4.209	1.632	14.687
Umbria	1.320	969	238	2.527
Marche	5.464	1.133	950	7.547
Lazio	4.481	4.976	1.680	11.137
Abruzzo	6.205	2.224	1.193	9.642
Molise	654	588	325	1.567
Campania	6.497	5.600	388	12.485
Puglie	3.636	2.840	670	7.146
Basilicata	988	593	226	1.807
Calabria	2.059	1.799	435	4.293
Sicilia	5.317	4.059	2.004	11.380
Sardegna	897	2.468	72	3.437
Totale	85.005	60.096	16.044	161.145

TAVOLA 7

*Prospetto delle ispezioni
(contravvenzioni e denunce - anno 1975)*

REGIONI	Numero ispezioni		N. contravvenzioni e denunce	
	1974	1975	1974	1975
Piemonte	15.004	15.818	11.618	11.191
Valle d'Aosta	523	756	414	497
Lombardia	25.705	22.465	15.568	13.842
Trentino Alto Adige	3.783	3.413	1.882	1.469
Veneto	4.317	6.508	4.184	5.095
Friuli Venezia Giulia	3.274	3.853	1.395	1.592
Liguria	7.170	9.626	3.405	3.823
Emilia-Romagna	8.970	11.051	6.408	7.283
Toscana	13.590	14.687	10.471	9.308
Umbria	2.314	2.527	1.523	1.773
Marche	5.030	7.547	3.545	4.261
Lazio	11.068	11.137	14.477	13.398
Abruzzo	7.817	9.642	4.286	4.963
Molise	1.440	1.567	1.490	1.264
Campania	10.084	12.485	7.757	7.065
Puglie	4.641	7.146	5.359	6.787
Basilicata	2.319	1.807	1.175	1.181
Calabria	5.371	4.293	4.879	3.827
Sicilia	9.368	11.380	10.673	10.656
Sardegna	3.276	3.437	2.811	3.339
Totale	145.064	161.145	113.320	112.614

TAVOLA 8

Contravvenzioni e denunce secondo gli Istituti della legislazione sociale.
(Anno 1975)

ISTITUTI DELLA LEGISLAZIONE	Numero accertamenti e denunce
Norme Ispettorato lavoro	2.516
Disciplina collocamento	10.302
Libretto lavoro	4.905
Libri paga e matricola - Prospetto paga	14.530
Statuto lavoratori	312
Contratti collettivi	2.258
Disciplina contratto a termine	14
Disciplina appalti	144
Disciplina lavoro a domicilio	268
Assicurazione infortuni	15.008
Assicurazioni sociali e gestioni speciali INPS	13.567
Assicurazioni malattie - Lavoratrici madri e Gescal	9.703
Forme speciali di previdenza	277
Forme particolari Previdenza agricoltura	503
Orario di lavoro	3.201
Riposo settimanale e festività	947
Disciplina apprendistato	4.565
Lavoro fanciulli - adolescenti	3.630
Lavoro donne	77
Tutela lavoratrici madri	271
Prevenzioni infortuni	20.275
Igiene del lavoro	1.907
Diverse	3.434
Totale generale accertamenti e denunce	112.614

TAVOLA 9

*Inchieste infortuni effettuate dall'Ispettorato del lavoro
e numero lavoratori infortunati
(Anno 1975)*

R E G I O N I	Totale inchieste infortuni	N. lavoratori infortunati	
		Totale	di cui morti
Piemonte	1.317	1.374	89
Valle d'Aosta	79	80	4
Lombardia	1.274	1.343	160
Trentino Alto Adige	225	228	26
Veneto	873	916	97
Friuli Venezia Giulia	249	249	29
Liguria	702	727	33
Emilia Romagna	707	732	102
Toscana	1.462	1.496	70
Umbria	178	183	26
Marche	641	653	29
Lazio	486	519	74
Abruzzo	422	434	31
Molise	84	84	14
Campania	498	540	87
Puglia	496	521	79
Basilicata	71	75	19
Calabria	84	97	35
Sicilia	319	343	112
Sardegna	122	140	26
Totale	10.289	10.734	1.142

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

TAVOLA 10

Ispettorati del lavoro
(Anno 1975)

REGIONI	Situazione annuale denunce						Situazione annuale altre richieste				
	Carico ad inizio anno (a)	Denunce pervenute nell'anno (b)	Carico complessivo nell'anno (c) = (a + b)	Denunce definite nell'anno (d)	Carico a fine anno (e) = (c - d)	Carico ad inizio anno (f)	Richieste pervenute nell'anno (g)	Carico complessivo nell'anno (h) = (f + g)	Richieste definite nell'anno (i)	Carico a fine anno (l) = (h - i)	
Piemonte	2.359	6.104	8.463	6.537	1.926	1.609	19.559	21.168	19.807	1.361	
Valle d'Aosta	211	508	719	582	137	371	1.374	1.745	1.585	160	
Lombardia	13.939	11.720	25.659	14.753	10.906	20.219	37.677	57.896	40.465	17.431	
Trentino Alto Adige	346	1.710	2.056	1.634	422	247	4.308	4.555	4.444	111	
Veneto	2.041	3.762	5.803	3.989	1.814	1.536	23.628	25.164	23.920	1.244	
Friuli Venezia Giulia	492	1.775	2.267	1.888	379	974	8.473	9.447	8.619	828	
Liguria	495	2.657	3.152	2.521	631	120	5.463	5.583	5.212	371	
Emilia-Romagna	1.337	3.190	4.527	3.518	1.009	725	18.539	19.264	18.422	842	
Toscana	2.238	4.871	7.109	4.868	2.241	1.747	13.763	15.510	13.450	2.060	
Umbria	211	1.153	1.364	1.159	205	183	2.976	3.159	2.911	248	
Marche	539	1.510	2.049	1.645	404	246	4.959	5.205	4.952	253	
Lazio	11.576	11.422	22.998	13.335	9.663	4.986	16.343	21.329	16.691	4.638	
Abruzzo	591	2.472	3.033	2.474	589	556	3.294	3.850	3.471	379	
Molise	199	925	1.124	896	228	212	1.269	1.481	1.354	127	
Campania	5.591	7.960	13.551	9.265	4.286	1.904	8.014	9.918	7.811	2.107	
Puglie	3.253	5.997	9.250	5.471	3.779	936	5.244	6.180	5.360	820	
Basilicata	924	1.639	2.563	1.728	835	208	1.362	1.570	1.369	201	
Calabria	1.349	3.516	4.865	3.238	1.627	1.132	3.473	4.605	3.888	717	
Sicilia	5.385	7.971	13.356	9.675	3.681	1.612	11.453	13.065	11.150	1.915	
Sardegna	1.328	3.967	5.295	4.010	1.285	167	5.273	5.440	5.108	332	
Totale	54.404	84.829	139.233	93.186	46.047	39.630	196.444	236.134	199.989	36.145	

TAVOLA 11

*Classificazione di tutti gli infortuni per i quali è stata effettuata
l'inchiesta dagli Ispettorati del lavoro.*

(Anno 1975)

CAUSA INFORTUNI -	Numero lavoratori	
	Infortunati	di cui morti
1) Impianti motori e trasmissioni	407	17
2) Macchine utensili ed operatrici	3.295	66
3) Apparecchi da sollevamento e trasporto	645	156
4) Utensili ed attrezzi a mano	323	7
5) Maneggio di gravi	459	16
6) Caduta di gravi	825	138
7) Caduta persone, urti e calpestamenti	2.904	388
8) Sostanze nocive o radiazioni dannose	674	65
9) Corrente elettrica	433	187
10) Altre cause indeterminate	769	102
Totale	10.734	1.142
Totale incheste infortuni	10.289	

che la situazione presenta aspetti diversi nelle varie zone del Paese. Si deve, comunque, definire grave, nel suo complesso, l'andamento del fenomeno infortunistico e non soddisfacenti (ed a volte preoccupanti) le condizioni igienico-sanitarie degli ambienti di lavoro.

La situazione, in generale può essere così riassunta:

— l'inosservanza delle norme di sicurezza e la carenza di idonee misure protettive nel campo igienico-sanitario è rilevante nelle piccole e medie aziende, ma soprattutto presso quelle di modeste dimensioni a carattere artigianale, dove la presenza sindacale, peraltro, è scarsa o del tutto inconsistente;

— nelle altre imprese, mentre risultano in via di massima rispettati i parametri fissati dalla legge circa le dimensioni, l'illuminazione e l'areazione dei luoghi di lavoro e curati i servizi igienico-assistenziali, non sempre appare soddisfacente la difesa contro gli agenti nocivi presenti nell'ambiente in dipendenza dell'attività svolta e delle tecnologie impiegate.

La introduzione di avanzati processi produttivi, che richiedono anche l'uso di nuove sostanze chimiche, hanno ingenerato forme di malattie professionali la cui eziologia, a volte, è ancora oscura, con la conseguenza che i dubbi in ordine all'agente o agli agenti patogeni hanno ostacolato il ricorso a normative e rimedi utili ai fini della prevenzione;

— le tecnopatie da rumori o da vibrazioni, le dermatiti professionali (spesso causate da manipolazioni di sostanze non tabulate, antibiotici, ormoni, nuovi prodotti di sintesi chimica), le intossicazioni da piombo e da altre sostanze, i casi di asbestosi e silicosi, continuano a rappresentare ancora i più frequenti eventi di patologia professionale.

I settori che, in particolare, presentano in tutto il territorio nazionale più

alta frequenza di infortuni sono pur sempre quelli dell'edilizia, dell'industria delle fonderie, della siderurgia e della metalmeccanica in genere.

L'indice infortunistico resta anche elevato in agricoltura.

Gli infortuni più numerosi e più gravi sono stati determinati dalle seguenti cause: caduta di persone e di corpi gravi (con elevata percentuale nell'edilizia); folgorazione; uso di macchine utensili ed operatrici, di apparecchi di sollevamento e trasporto; radiazioni dannose e manipolazione di sostanze nocive.

A tale situazione negativa fa riscontro una particolare attenzione al problema della tutela della salute nei luoghi di lavoro. Da tempo, infatti, i lavoratori e le organizzazioni sindacali hanno assunto, al riguardo, un comportamento sempre più attivo di assunzione diretta di responsabilità; ne è una riprova l'interesse che si manifesta sempre più preminente, in sede contrattuale, verso i problemi dell'ambiente di lavoro.

Gli enti locali (Regioni, Province, Comuni), specie nelle zone più industrializzate ed economicamente più progredite, si fanno promotori di un non trascurabile sforzo di sensibilizzazione e promuovono concrete iniziative (istituzione di servizi di medicina preventiva, consorzi socio-sanitari) indubbiamente apprezzabili e certamente utili.

In un simile contesto, l'opera degli Ispettorati del lavoro (come sta a dimostrare il numero degli interventi, delle contravvenzioni, delle denunce, delle diffide e disposizioni impartite, delle inchieste svolte, dell'intensa collaborazione offerta nelle più disparate sedi e a tutti i livelli) si dimostra pur sempre alquanto limitata, per le condizioni obiettive di carenza di personale in cui si trova l'organo statutale.

In materia di sicurezza del lavoro, un discorso a parte merita la revisione della disciplina vigente in materia di divieto di interposizione di appalti, di cui alla legge 23 ottobre 1960, n. 1369. Infatti,

a distanza di tanti anni dalla sua entrata in vigore, tale normativa si presenta inadeguata; gli organi ispettivi hanno avuto continuamente modo di constatare, infatti, che esiste un nesso di causalità fra il fenomeno degli appalti e quello degli infortuni (nonché delle evasioni contributive).

L'auspicata nuova disciplina, secondo le proposte più ricorrenti, dovrebbe ispirarsi, tra l'altro, al principio di ammettere l'appalto di opere e servizi, all'interno di stabilimenti, solo in casi del tutto eccezionali e quando ragioni squisitamente tecniche sconsiglino o non consentano in modo assoluto l'esecuzione di determinati lavori da parte di maestranze direttamente assunte dall'imprenditore. In ogni caso, dovrebbe essere affermato il principio della responsabilità solidale dell'appaltante e dell'appaltatore anche per gli obblighi previsti dalle norme di prevenzioni infortuni ed igiene del lavoro.

Un settore che ha richiesto una notevole attività da parte degli Ispettorati è stato quello relativo alla vigilanza sull'applicazione delle norme in materia di contributi previdenziali.

Notevoli gli accertamenti svolti per conto degli Istituti interessati ed il numero dei ricorsi decisi ai sensi dell'articolo 16 del Testo unico sull'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro.

A causa della crisi economica e per effetto delle restrizioni creditizie, che hanno notevolmente ridotto la liquidità aziendale, si è accentuato il fenomeno già evidenziatosi notevolmente nel 1974, della morosità e delle evasioni contributive.

I risultati conseguiti nel corso dell'attività ispettiva possono ritenersi soddisfacenti, specie ove si consideri — come rilevasi dai dati riportati nella tavola 12 — che i contributi complessivamente recuperati dall'Ispettorato del lavoro, nell'anno 1975, ammontano a 126.371.115.000 lire, con notevole incremento rispetto alle somme recuperate nel 1974 (89.974.543.000) e nel 1973 (104.470.838.000).

L'evasione contributiva si manifesta, sotto un duplice profilo, o in relazione a compensi effettivamente corrisposti all'avente diritto ma non denunciati agli Istituti assicuratori, o in conseguenza del mancato rispetto degli obblighi di legge e di contratto nei confronti dei lavoratori.

Gli ispettorati hanno chiesto, pertanto, di considerare la possibilità di instaurare un diverso metodo di accertamento e di determinazione dei contributi dovuti dai datori di lavoro, che dovrebbe consistere nella richiesta dei contributi non più solo sulla base di elementi desunti attraverso il controllo dei documenti contabili delle aziende, delle circostanze di fatto emerse in sede di accertamento e nel corso dei sopralluoghi ispettivi, ma anche con espresso richiamo ai minimi salariali stabiliti dalla legge e dalla disciplina negoziale obbligatoria per le parti dei rapporti di lavoro, tutte le volte in cui il salario corrisposto risulti inferiore a detti minimi.

Gli Ispettorati del lavoro hanno anche evidenziato la necessità di una modifica del vigente sistema sanzionatorio per la violazione delle leggi sul lavoro, che oggi appare per più versi inadeguato.

Infine, il settore per il quale, in modo del tutto particolare, appare indispensabile una sostanziale modifica dell'assetto sanzionatorio della legislazione sociale è quello assicurativo-previdenziale.

Le diverse sanzioni (penali, civili ed amministrative) contemplate attualmente dalle varie leggi che disciplinano la esazione dei contributi assicurativi ed ora spesso tutte applicabili rispetto ad uno stesso comportamento omissivo del datore di lavoro, che non corrisponde o corrisponde in ritardo i contributi dovuti, dovrebbero essere sostituite da una normativa unificata valida per tutte le forme di assicurazioni sociali, che preveda, ad esempio, un'unica sanzione amministrativa pecuniaria diversamente proporzionata, a seconda che si tratti di mancata corresponsione o di morosità.

TAVOLA 12

Recuperi e oblazioni effettuati dagli Ispettorati del lavoro.
(Anno 1975)

ENTE PERCETTORE	Recuperi contributi omessi (in migliaia)		
	con prescrizione	con contravvenzione	Totale
INAIL	694.381	1.110.275	1.804.656
INPS	8.650.714	5.920.720	14.571.434
INAM	3.393.165	2.801.776	6.194.941
Altri Enti	606.494	98.981	705.475
Totale	13.344.754	9.931.752	23.276.506

ENTE PERCETTORE	Recuperi contributi in ritardo (in migliaia)		
	con prescrizione	con contravvenzione	Totale
INAIL	1.700.382	817.038	2.517.420
INPS	52.455.371	15.097.675	67.553.046
INAM	23.749.950	6.352.206	30.102.156
Altri Enti	2.319.113	602.874	2.921.987
Totale	80.224.816	22.869.793	103.094.609

Oblazioni

Fonte normativa	Numero contravvenzioni	Numero oblazioni	Somme fissate (in migliaia)
Legge n. 25 del 1955	4.229	1.859	13.093
Legge n. 459 del 1972	3.068	2.720	150.533

Recuperi indebite prestazioni (in migliaia)
179.804

Recuperi a favore dei lavoratori (in migliaia)
3.888.522

Ciò semplificherebbe le procedure in atto, sia perché eliminerebbe il ricorso all'azione penale (che in questo campo si sovrappone in maniera del tutto disarticolata a quella civile) sia perché attribuirebbe agli stessi Enti Assicuratori — a mezzo degli Organi centrali e periferici oggi competenti a definire le domande di oblazione delle contravvenzioni elevate in materia — il compito di irrogare la sanzione amministrativa.

L'analisi della complessa attività che gli Ispettorati del lavoro sono chiamati a svolgere ha suggerito l'introduzione di sistemi automatizzati per l'esercizio di alcune procedure. Nel corrente anno sono state meccanizzate (il sistema è in corso di sperimentazione) le procedure di lavoro che scaturiscono dall'attività di vigilanza (ispezioni, richieste di interventi, contravvenzioni, recuperi giornate ispettore) nonché di quelle relative ai ricorsi, alle autorizzazioni, collaudi e verifiche ascensori e montacarichi, abilitazioni per la conduzione di caldaie a vapore, impianti termici, consulenti del lavoro.

Sono in corso di sperimentazione in 26 provincie (sedi di Ispettorati con particolare carico di lavoro) le operazioni meccanizzate per la programmazione dell'attività di vigilanza.

È stato definito, a tale scopo, un tracciato operativo « iscrizioni di interventi » per la gestione automatica delle informazioni necessarie per ottenere con immediatezza dati e notizie sulle pratiche in corso.

I nuovi metodi di lavoro, conseguenti all'introduzione delle macchine elettroniche, avranno come obiettivo fondamentale la semplificazione delle procedure, l'assoluta esattezza, l'eliminazione per quanto possibile del lavoro ripetitivo e la tempestività di acquisizione dei risultati con l'elaborazione automatica di tutte le statistiche di competenza degli Ispettorati.

La meccanizzazione, oltre alla rapidità e sicurezza con cui verranno resi i servizi, potrà fornire tempestivamente alla

Amministrazione i dati necessari per una valutazione delle circostanze locali e per l'adozione dei conseguenti provvedimenti.

UFFICI DEL LAVORO.

I molteplici compiti istituzionali demandati agli Uffici del lavoro (collocamento ordinario ed agricolo, assistenza nelle controversie di lavoro collettive ed individuali, collocamento di speciali categorie di lavoratori, erogazione dell'indennità di disoccupazione e vigilanza alle cooperative) esigono da parte del personale addetto agli Uffici stessi l'esercizio di una quotidiana e capillare attività di servizio, che non può essere disattesa, pena inammissibili carenze, che generano sfiducia da parte degli utenti per i quali quei servizi vengono apprestati, ossia i lavoratori.

Se, oltre a ciò, si considerano l'attività necessaria per il funzionamento degli organismi collegiali operanti nell'ambito degli Uffici e delle loro Sezioni, la partecipazione a quelli esterni e l'impegno di adeguamento richiesto sia dall'applicazione di nuove leggi, sia dall'indirizzo innovativo dell'azione amministrativa impresso dagli Organi centrali per ottenere un diverso modo di operare e per conseguire l'attuazione di una politica attiva del lavoro, si possono comprendere gli aspetti qualitativi dell'azione degli Uffici del lavoro, aspetti che implicano preparazione, specializzazione, duttilità di funzionari, la maggioranza dei quali si impegna oltre misura specie laddove v'è carenza di quadri direttivi, intermedi ed esecutivi.

Nella tavola n. 13 sono stati evidenziati alcuni dati significativi di raffronto, che consentono di avvertire quantitativamente alcuni aspetti dell'attività degli Uffici del lavoro, delle loro Sezioni e dei Centri di emigrazione.

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

TAVOLA 13

Uffici del lavoro e centri di emigrazione.

Alcuni dati di raffronto (1975).

(Rapporto tra il personale del ruolo DLMO e collocatori con il numero dei comuni e la popolazione attiva. Incidenza % dei disoccupati e degli appartenenti alla categoria protetta con la popolazione attiva).

REGIONI	N. Comuni	Personale dipendente	Popolazione attiva			Rapporti			Movimenti	
			Agricola	Extra agricola	Totale	Comuni: Personale UPL	Disoccupati: popol. att. %	« Pro-tetti »: disoccupati %	Iscritti + reiscritti + avviati + radiati	Emigrati
Piemonte	1.209	542	210.858	1.534.622	1.745.480	2,23	3,23	8,68	355.805	166
Valle d'Aosta	74	65	5.683	35.841	41.524	1,13	4,41	9,27	13.129	5
Lombardia	1.546	890+16	183.948	3.143.580	3.327.520	1,70	2,46	5,97	806.405	185
Trentino Alto Adige	340	169	53.276	252.699	305.975	2,01	4,74	5,37	193.780	5
Veneto	582	672+11	205.732	1.267.681	1.473.413	0,85	4,42	5,33	701.485	108
Friuli Venezia Giulia	219	360	41.661	397.931	439.592	0,60	3,63	8,74	203.528	13
Liguria	235	262+7	47.476	580.996	628.472	0,87	3,03	13,11	196.136	16
Emilia-Romagna	341	1.224	308.852	1.234.079	1.542.931	0,27	7,14	6,15	2.630.530	32
Toscana	287	561	145.930	1.118.980	1.264.910	0,51	3,32	17,55	449.111	34
Umbria	91	167	53.310	211.484	266.794	0,54	7,28	21,29	164.695	16
Marche	246	340	129.807	383.961	513.768	0,72	5,02	14,68	241.237	22

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

REGIONI	N. Comuni	Personale dipendente	Popolazione attiva			Rapporti			Movimenti	
			Agricola	Extra agricola	Totale	Comuni Personale UPL	Disoccupati: popol. att. %	« Pro-tetti »: disoccupati %	Iscritti + reiscritti + avviati + radiati	Emigranti
Lazio	374	723+52	152.131	1.383.523	1.535.654	0,48	5,56	34,59	749.974	115
Molise	136	144	56.089	64.623	120.712	0,94	7,82	24,06	64.436	11
Abruzzo	305	375	107.132	279.570	386.702	0,81	8,97	18,27	262.156	38
Campania	544	1.047+16	353.258	1.091.123	1.444.381	0,51	17,13	16,95	1.096.152	118
Puglie	252	708	430.457	733.263	1.163.720	0,35	8,31	13,14	1.760.861	208
Basilicata	129	179	81.117	124.911	206.028	0,72	12,03	14,67	186.375	19
Calabria	408	584	200.156	402.598	602.754	0,69	10,61	28,82	620.613	52
Sicilia	382	891+1	380.832	936.959	1.317.791	0,42	10,94	22,94	1.477.890	87
Sardegna	356	367	91.151	330.519	421.670	0,97	9,27	12,86	476.123	25
Totali	8.056	10.270+103	3.240.856	15.508.943	18.749.799	0,77	6,74	15,29	12.850.421	1.275

Personale dipendente:

- comprende quello in forza agli Uffici regionali, provinciali e alle sezioni periferiche;
- il personale dei Centri di Emigrazione di Milano, Genova, Napoli, Messina e dell'Ufficio Speciale per il collocamento dello Spettacolo sono segnati distintamente.

Disoccupati:

- sono rappresentati dalla media aritmetica degli iscritti nelle Liste di collocamento dal 1° gennaio al 31 dicembre 1975.

Protetti:

- sono i mutilati e invalidi delle varie categorie, i sordomuti, gli orfani e vedove e i profughi tutelati dalla Legge 482/1968 in materia di assunzioni obbligatorie.

I dati riguardano:

- l'entità dei Comuni di ogni Regione;
- la quantità del personale in forza agli Uffici;
- l'entità della popolazione attiva;
- il rapporto tra Comuni ai quali sono diretti i servizi di istituto ed il personale degli uffici;
- il rapporto percentuale tra iscritti nelle liste di collocamento (media: gennaio + dicembre) e popolazione attiva;
- il rapporto percentuale tra invalidi ed altri aventi diritto al collocamento obbligatorio ed iscritti nelle liste di collocamento;
- l'entità annuale dei movimenti nelle liste di collocamento;
- il numero degli emigrati all'estero.

In sintesi, si può affermare che l'attività degli Uffici, pur determinata dalle norme legislative in parte superate dalla realtà politica e socio-economica, è necessariamente sviluppata, vasta e capillare; essa potrà essere diversamente qualificata, organizzata e indirizzata, mai disattesa.

Dalle generalità degli Uffici del lavoro viene evidenziata una diminuzione della attività degli organi collegiali operanti ai vari livelli territoriali, specie in quelli a livello comunale.

La principale causa del fenomeno è la difficoltà di raggiungere il numero legale dei partecipanti alle riunioni e cioè, in ultima analisi, l'assenteismo dei componenti, assenteismo spesso determinato da molteplici impegni di lavoro dei singoli membri, siano essi rappresentanti dei lavoratori, che dei datori di lavoro, ma anche in frequenti casi da deliberata volontà degli interessati di evitare discussioni o decisioni non ritenute opportune per la parte rappresentata.

A parte alcune disfunzioni, l'attività svolta dagli organi collegiali costituiti ai vari livelli territoriali, è proficua e dimostra la notevole importanza dei loro compiti quali strumenti di intervento nel campo della ripartizione del lavoro e nel controllo di determinati fenomeni settoriali e locali, quale indubbio sussidio agli uffici nell'applicazione delle norme che regolano i vari aspetti dell'attività del collocamento e quale punto di incontro qualificato e qualificante per la sintesi degli opposti interessi economici e sociali.

Notevole è l'attività per la costituzione, ricostituzione e scioglimento degli organi collegiali la cui nomina spetta ai Direttori degli Uffici, come notevoli sono le difficoltà per la determinazione della rappresentatività delle organizzazioni chiamate a farvi parte.

Passando ad esaminare alcuni degli aspetti più salienti che contraddistinguono l'attività degli Uffici del lavoro, si può senz'altro affermare che anche per questi, come per l'Ispettorato del lavoro, lo stato di crisi in cui si sono venute a trovare le strutture produttive, nell'accentuare la frequenza con cui sono stati richiesti gli interventi degli Uffici, ha reso più problematico ed impegnativo l'espletamento dei servizi. Ciò, si ripete, con l'estrema carenza di personale, che compromette sempre più il funzionamento degli Uffici e delle Sezioni comunali e li pone di fronte a situazioni difficili.

Alcune considerazioni possono giovare nella comprensione della delicatezza ed attualità delle questioni che gli Uffici debbono risolvere.

Si pensi ad esempio alle difficoltà che si incontrano nei servizi del collocamento, per la contrazione delle offerte di lavoro; per cui non si riesce a soddisfare le legittime aspirazioni dei lavoratori in cerca di occupazione, specie dei più giovani.

Va anche tenuta presente l'attività svolta dagli Uffici del lavoro in materia di pareri (vedi tavola n. 14), espressi ai sensi della legge 1115 del 1968 e successive

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

TAVOLA 14

Integrazioni salariali (distinte per Regioni)
 Dati sulle richieste avanzate nel 1975 (legge 115/68 e successive modifiche)

REGIONI	Riorganizzazione — Ristrutturazione — Riconversione				Crisi settoriali e locali				N. lavora- tori inte- ressati (*)
	N. pareri favorevoli		N. pareri contrari		N. pareri favorevoli		N. pareri contrari		
	Prime istanze	Proroghe	Prime istanze	Proroghe	Prime istanze	Proroghe	Prime istanze	Proroghe	
Piemonte	30	47	—	—	19	—	7	4	18.415
Valle d'Aosta	1	1	—	—	1	—	—	—	450
Lombardia	63	45	1	—	4	—	1	—	17.700
Trentino Alto Adige	6	4	—	—	—	—	1	—	593
Veneto	13	17	1	1	19	9	5	2	10.135
Friuli Venezia Giulia	18	10	—	1	2	3	—	—	5.094
Liguria	13	24	—	—	5	—	—	—	3.119
Emilia-Romagna	32	24	3	—	16	2	2	1	6.784
Toscana	34	42	—	—	11	4	1	—	7.654
Umbria	1	5	—	—	—	—	2	—	300
Marche	10	11	1	1	—	—	1	—	1.869

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

REGIONI	Riorganizzazione — Riconversione				Crisi settoriali e locali				N. lavoratori interessati (*)
	Riorganizzazione		Riconversione		Crisi settoriali		locali		
	N. pareri favorevoli	Proroghe	Prime istanze	Proroghe	N. pareri favorevoli	Proroghe	Prime istanze	Proroghe	
Lazio	16	27	3	5	7	24	6	2	6.449
Molise	1	—	—	—	1	—	—	—	1.410
Abruzzo	6	6	—	—	1	4	—	—	1.975
Campania	16	69	2	—	21	27	4	—	4.696
Puglie	4	10	—	1	7	8	4	—	10.671
Basilicata	1	—	—	—	4	—	—	—	75
Calabria	—	11	—	—	2	3	—	—	1.679
Sicilia	8	5	1	—	7	7	2	—	2.196
Sardegna	3	10	1	—	1	—	2	—	560
Totale	276	368	43	9	122	91	38	9	101.824

(*) Solo per effetto della condizione di ristrutturazione - riorganizzazione - riconversione.

modificazioni; in ordine alle richieste di Cassa Integrazione, avanzate da aziende del settore industriale per effetto di ristrutturazioni, riorganizzazioni e riconversioni.

Si è avuto modo, nei paragrafi precedenti, di trattare l'argomento della disoccupazione giovanile, quale problema di viva attualità e di particolare impegno per il Ministero del lavoro. Orbene, nella consapevolezza che tutte le questioni vanno affrontate conoscendo la dimensione e la dinamica delle stesse, per programmare gli strumenti necessari per risolverle, gli Uffici del lavoro si muovono in tale direzione, rilevando (oltre ad altri elementi conoscitivi della situazione socio-economica locale, ossia a livello comunale, provinciale e regionale) anche i dati relativi alle necessità quantitative e qualitative di formazione professionale. È chiaro che tale indirizzo dovrà portare alla conoscenza concreta e specifica di elementi di valutazione che potranno e dovranno essere acquisiti dagli Enti Regione, per l'attuazione della formazione professionale. Gli obiettivi che gli Uffici si sono prefissi di conseguire a livello locale consistono:

— nella conoscenza delle nuove leve di lavoro;

— nell'attività di ricerca, documentazione e studio delle professioni e dei mutamenti della struttura professionale;

— nella rappresentazione realistica dell'andamento e delle necessità del mercato di lavoro;

— nella comunicazione di tale risul-tanze alla scuola.

A tale riguardo, gli Uffici del lavoro promuovono incontri con il mondo della scuola, per informare i giovani ed i loro genitori delle possibilità occupazionali e di quelle formative esistenti nella zona, realizzando in tal modo quella presa di

contatto necessaria per instaurare rapporti tra organi pubblici ed utenti dei servizi pubblici.

Per l'attività esercitata in materia di collocamento agricolo (specie in quelle regioni come la Campania, le Puglie e la Sicilia in cui l'attività agricola è quella predominante), gli Uffici del lavoro hanno fatto rilevare la « macchinosità » della legge 11 marzo 1970, n. 83, relativa al collocamento ed accertamento agricoli e le difficoltà che si incontrano a formare gli elenchi nominativi anagrafici dei lavoratori agricoli tanto nelle regioni in cui essi si fondano sull'effettivo impiego di manodopera, quanto in quelle ad elenchi « prorogati ».

In realtà i piani colturali non consentono in concreto la formulazione di programmi di compensazione territoriale della manodopera agricola sia perché essi non rispondono a canoni tecnicamente meditati e validi, sia perché lo spostamento dei lavoratori implica, quanto meno, l'esistenza o la predisposizione di alloggi ed anche una minima stabilità di impiego.

La stessa natura dell'attività agricola, peraltro, richiede il massimo impiego di manodopera in periodi limitati di tempo per cui anche laddove i lavoratori agricoli rappresentano una sensibile percentuale dei disoccupati, non è sempre possibile soddisfare le offerte di impiego. La macchinosità amministrativa della legge è remora all'efficacia e rapidità dell'azione collocativa e di compensazione territoriale della manodopera.

Un appropriato impulso alla politica economica agricola nelle regioni a preminente industrializzazione e lo sviluppo industriale nelle altre sono i soli fattori che potranno riequilibrare il mercato di lavoro. L'esperienza degli Uffici del lavoro potrà essere un valido contributo alla realizzazione di tali politiche economiche settoriali.

Dalle rilevazioni statistiche ufficiali (tavola n. 15) il fenomeno del lavoro a domicilio appare limitato e circoscritto, con-

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

TAVOLA 15

Lavoro a domicilio
(Anno 1975)

REGIONE	Aziende					Lavoratori occupati		
	Ind.	Artig.	Comm.	Varie	Totale	Uomini	Donne	Totale
Piemonte	235	234	12	—	481	543	3.010	3.553
Val d'Aosta	2	—	—	—	2	—	9	9
Lombardia	1.179	464	8	52	1.703	924	11.718	12.642
Trentino A.A.	9	15	2	—	26	29	491	520
Veneto	306	246	22	—	574	125	2.679	2.804
Friuli V.G.	65	44	1	1	111	13	635	648
Liguria	14	18	12	1	45	15	166	181
Emilia	639	934	11	7	1.591	423	11.973	12.396
Toscana	2.806	2.929	38	11	5.784	1.888	26.024	27.912
Umbria	54	78	1	—	133	34	1.162	1.196
Marche	237	188	2	—	427	359	3.491	3.850
Lazio	6	2	5	—	13	1	27	28
Molise	—	—	—	—	—	—	—	—
Abruzzo	14	3	—	1	18	41	142	183
Campania	10	24	—	15	49	—	23	23
Puglie	—	17	—	—	17	—	308	308
Basilicata	—	1	—	—	1	1	20	21
Calabria	—	1	—	—	1	—	8	8
Sicilia	5	9	1	3	18	2	83	85
Sardegna	—	—	—	—	—	—	—	—
	5.581	5.207	115	91	10.994	4.398	61.969	66.367

trariamente alla reale consistenza del fenomeno.

In larga parte la differenza tra i risultati ufficiali e la reale entità del fenomeno è dovuta al fatto che i lavoratori a domicilio, per ignoranza o timore di perdere un sia pur limitato guadagno, non sempre offrono collaborazione per i diversi accertamenti.

La permanenza e la dilatazione del lavoro a domicilio sono fenomeni spesso derivati da limitato e disorganico sviluppo industriale e da precarie condizioni socio-economiche dalle quali derivano concordanti interessi tra opposte parti; al contenimento del fenomeno, entro certi limiti socialmente leciti, potranno contribuire, appunto, lo sviluppo industriale e una maggiore coscienza civica e sociale dei lavoratori.

Con la legge n. 877 del 1973 si è cercato di ovviare alla elusione della normativa vigente; infatti all'aumento delle iscrizioni dei committenti è conseguito quello dei lavoratori a domicilio.

Maggiori difficoltà si sono incontrate nella costituzione delle Commissioni comunali, che avviene a richiesta delle organizzazioni sindacali locali, perché, generalmente, le organizzazioni medesime non l'hanno chiesto.

L'azione degli Uffici del lavoro si è particolarmente rivolta a sensibilizzare e sollecitare tale costituzione, ritenendo che gli organi locali possano notevolmente contribuire a controllare il fenomeno.

Un settore che vede largamente impegnati gli Uffici del lavoro è quello relativo al collocamento delle categorie « protette » di cui alla legge 2 aprile 1968, n. 482.

Il volume dell'attività svolta dagli Uffici si può rilevare dalla tavola 16 in cui sono riportati (al 31 dicembre 1975) i dati relativi al movimento degli invalidi iscritti nelle liste di collocamento ed avviati al lavoro mentre la tavola 17 riporta il totale dei posti coperti e scoperti (e relativa percentuale) nelle aziende pri-

vate ed enti pubblici, nonché i rapporti percentuali tra il numero dei « protetti » disponibili ed i posti scoperti.

Un esame superficiale di tali dati potrebbe indurre a valutazioni errate: in realtà l'apparente disponibilità di posti, nelle aziende private, rispetto agli invalidi in cerca di occupazione non è dovuta esclusivamente al fatto che le aziende cercano di eludere l'applicazione della legge.

Dalla lettura attenta dei dati contenuti nella tavola n. 16 appare chiaramente che la percentuale maggiore dei « protetti », i quali non riescono ad essere occupati, si trova in quelle Regioni, in cui, peraltro, mancano i posti di lavoro per la generalità dei lavoratori mentre, di converso, i posti risultano disponibili soprattutto nelle Regioni ed elevato livello produttivo.

A comprova di quanto affermato, dai dati della tavola n. 17 si desume che, nelle dieci Regioni centro-meridionali, i « protetti » superano notevolmente i posti disponibili, i quali dovrebbero ammontare da un minimo del 174 per cento (Umbria) ad un massimo del 1037 per cento (Molise).

A parere di questo Ministero, appare tuttora valida il testo di modifica alla normativa vigente, in materia di assunzioni obbligatorie, redatto nella precedente legislatura, dalla Commissione lavoro della Camera dei Deputati, che aveva unificato le numerose proposte di legge presentate.

In base ai principi informativi di tale disegno di legge, la perdita della capacità lavorativa, per essere ammessi a fruire del collocamento obbligatorio, dovrebbe essere elevata dal 35 al 45 per cento, mentre i soggetti passivi della legge dovrebbero essere le aziende che occupano più di 25 dipendenti (e non 35 come previsto dalle norme vigenti). Inoltre, le procedure per gli esonerati dovrebbero essere snellite mediante il decentramento delle relative decisioni, agli organi regionali e provinciali di questo Ministero.

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

TAVOLA 16

Invalidi ed altri, iscritti alla fine del 1975 e avviati - Assunti durante l'anno
(Legge 2 aprile 1968, n. 482 - Assunzioni obbligatorie)

REGIONI	Invalidi militari guerra	Invalidi civili guerra	Invalidi per servizio	Invalidi del lavoro	Invalidi civili	Orfani e vedove	Sordo-muti	Profughi	Ex tbc	Totale «Protetti» iscritti fine 1975	Totale posti scoperti		Avviati e assunti direttamente nel 1975
											Presso aziende private	Presso Enti pub. locali	
Piemonte	127	81	100	368	3.288	589	63	284	—	4.900	60.932	6.590	2.301
Valle d'Aosta	9	1	1	29	118	5	—	—	7	170	609	128	109
Lombardia	252	88	91	244	3.589	430	99	94	3	4.890	58.161	7.489	4.003
Trentino A. A.	8	4	6	29	651	70	8	2	2	780	3.895	704	632
Veneto	291	104	101	366	2.005	474	51	80	4	3.476	25.230	4.930	1.608
Friuli V. G.	62	58	23	85	867	155	16	130	1	1.397	9.236	2.821	1.088
Liguria	45	43	62	284	1.631	299	31	108	3	2.506	8.297	3.793	1.445
Emilia-Romagna	328	241	119	381	4.645	850	67	155	3	6.789	14.806	3.719	4.048
Toscana	279	263	151	1.150	4.227	1.005	97	210	2	7.384	12.438	3.217	2.248
Umbria	509	71	58	650	2.345	444	18	37	8	4.140	1.905	472	267
Marche	354	86	85	400	2.189	592	48	23	13	3.790	4.168	1.096	1.098
Lazio	1.320	918	805	1.529	16.163	5.589	322	2.766	142	29.554	7.312	1.776	6.912

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

REGIONI	Invalidi militari guerra	Invalidi civili guerra	Invalidi per servizio	Invalidi del lavoro	Invalidi civili	Orfani e vedove	Sordo-muti	Profughi	Ex tbc	Totale « Protetti » fine 1975	Totale posti scoperti		Avviati e assunti direttamente nel 1975
											Presso aziende private	Presso Enti pub. locali	
Molise	75	34	28	131	1.725	241	13	10	15	2.272	196	23	178
Abruzzo	339	175	124	919	3.733	919	53	60	19	6.341	2.250	1.069	1.229
Campania	496	359	522	1.839	33.376	4.839	254	262	14	41.961	5.611	3.317	3.331
Puglie	191	57	247	988	9.732	1.245	147	118	17	12.712	3.494	3.681	1.765
Basilicata	71	119	92	230	2.580	586	56	5	—	3.639	570	327	504
Calabria	394	111	242	683	13.705	2.848	344	70	45	18.442	1.172	1.227	1.191
Sicilia	767	497	619	2.091	24.241	3.455	436	884	101	33.091	2.779	3.464	3.493
Sardegna	128	22	167	778	2.575	1.209	81	33	40	5.033	2.855	205	539
Totali 1975	6.045	3.232	3.643	13.174	133.385	25.814	2.204	5.331	439	193.267	225.876	49.040	37.989
Totali 1974	7.248	3.378	3.537	11.663	98.914	21.415	2.080	5.150	198	153.583	—	—	—
Variazioni %	- 16%	- 4%	+ 3%	+ 13%	+ 35%	+ 20%	+ 5%	+ 3%	+ 121%	+ 26%	—	—	—
Avviamenti effettuati nel 1975	1.357	713	1.412	4.465	21.067	6.692	720	1.558	5	—	—	—	37.989

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

TAVOLA 17

Assunzioni obbligatorie
Posti occupati e scoperti (Anno 1975)

REGIONI	Aziende private			Rapporto % « Profetti posti scoperti	Enti pubblici locali		
	Posti occupati	Posti scoperti	% scoperture		Posti occupati	Posti scoperti	% scoperture
Piemonte	28.279	60.932	68,30	7	5.033	6.590	57,69
Valle d'Aosta	1.700	609	26,37	23	212	128	37,64
Lombardia	70.939	58.161	45,05	7	7.024	7.489	51,60
Trentino A. A.	3.416	3.895	53,27	17	1.249	704	36,04
Veneto	19.041	25.230	56,98	12	4.936	4.930	50,96
Friuli V. G.	6.541	9.236	58,55	12	3.258	2.821	46,40
Liguria	11.674	8.297	41,54	21	3.674	3.793	50,79
Emilia-Romagna	24.189	14.806	37,96	36	9.536	3.719	28,05
Toscana	18.459	12.438	40,25	50	8.277	3.217	27,98

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

REGIONE	Aziende private			Rapporto % « Protetti posti scoperti	Enti pubblici locali		
	Posti occupati	Posti scoperti	% scoperture		Posti occupati	Posti scoperti	% scoperture
Umbria	4.557	1.905	29,48	174	1.141	472	29,26
Marche	5.028	4.168	45,32	72	2.661	1.096	29,17
Lazio	38.971	7.312	16,91	325	7.933	1.776	18,29
Molise	475	196	29,21	1.037	127	23	15,33
Abruzzo	7.336	2.250	23,47	191	2.232	1.069	32,38
Campania	18.063	5.611	23,68	470	3.162	3.317	51,19
Puglie	10.666	3.404	24,71	206	3.681	2.673	42,06
Basilicata	1.138	570	33,37	406	987	327	25,88
Calabria	1.529	1.172	43,39	769	2.023	1.227	38,75
Sicilia	13.279	2.779	17,30	530	9.258	3.464	27,22
Sardegna	3.996	2.815	41,33	167	250	205	45,05
Totali 1975	289.276	225.876	—	—	76.654	49.040	—

Nel settore delle vertenze le caratteristiche della conflittualità hanno presentato elementi di costante accentuazione ed hanno riguardato temi spiccatamente attuali come gli investimenti produttivi, la tutela e la conservazione dei livelli occupazionali.

Altre motivazioni di conflittualità sono state le rivendicazioni economiche e normative, specie in materia di ambiente di lavoro, di organici e di trasporto.

Sulla tendenza della contrattazione, è da rilevare che la pattuizione aziendale va lentamente sostituendosi a quella di livello provinciale.

Ferma restando la stipulazione dei contratti di lavoro nazionali, che conservano principi normativi ed economici di carattere generale, si vanno realizzando sistemi di contrattazione a vasta gamma rivendicativa che comprendono: inquadra-

mento unico, mobilità professionale, orario contrattuale di lavoro, riconoscimento del consiglio di fabbrica, costituzione di fondi aziendali in caso di sospensione o riduzione dell'attività produttiva, trattamento economico di malattia ed infortunio, premi di produzione per non citare che gli argomenti rivendicativi più ricorrenti.

La contrattazione aziendale privilegiata rispetto a quella nazionale può determinare involuzioni verso la conflittualità permanente.

L'azione degli Uffici del lavoro tende perciò ad attribuire ai propri interventi di mediazione significati sempre più propulsivi, i quali implicano continuo aggiornamento informativo e dottrinale. Per gli aspetti statistici si rimanda alle tavole 18 e 19.

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

TAVOLA 18

Contratti di lavoro

Numero contratti stipulati - Situazione al 31 dicembre 1975

REGIONI	A livello aziendale		A livello provinciale		A livello regionale		Totale
	Con interv. Ufficio	Senza interv. Ufficio	Con interv. Ufficio	Senza interv. Ufficio	Con interv. Ufficio	Senza interv. Ufficio	
Piemonte	62	560	2	3	—	—	627
Valle d'Aosta	5	3	—	—	2	—	10
Lombardia	47	460	2	4	—	—	513
Trentino-Alto Adige	3	77	4	5	—	—	89
Veneto	46	603	8	23	—	—	680
Friuli-Venezia Giulia	11	190	3	11	—	3	218
Liguria	16	45	10	3	—	—	74
Emilia-Romagna	162	1.243	10	39	—	6	1.460
Toscana	45	276	10	10	—	—	341

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

REGIONI	A livello aziendale		A livello provinciale		A livello regionale		Totale
	Con interv. Ufficio	Senza interv. Ufficio	Con interv. Ufficio	Senza interv. Ufficio	Con interv. Ufficio	Senza interv. Ufficio	
	Umbria	44	72	1	3	—	
Marche	35	54	4	4	—	—	97
Lazio	41	243	79	61	—	—	424
Molise	7	1	2	1	—	—	11
Abruzzo	5	1	1	1	—	—	8
Campania	16	93	6	5	1	—	121
Puglie	90	60	5	2	1	1	159
Basilicata	10	5	—	2	—	—	17
Calabria	1	1	4	2	—	—	8
Sicilia	267	56	20	4	1	—	348
Sardegna	15	3	—	1	—	—	19
	928	4.046	171	184	5	10	5.344

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

TAVOLA 19

Controversie collettive di lavoro trattate presso gli uffici del lavoro

(Anno 1975)

SETTORI	Estensione territoriale	Sede di trattazione	Numero delle controversie collettive						Numero dei lavoratori interessati alle controversie trattate						
			In corso all'inizio dell'anno	Instaurate nell'anno	Totale	Trattate nel corso dell'anno			In corso alla fine dell'anno	Conciliate	Non conciliate	Abbandonate	Totale		
						Conciliate	Non conciliate	Abbandonate						Totale	
Agricoltura	Prov.le	Prov.le	10	245	255	135	32	70	3	240	15	120.906	3.621	14.177	140.704
	Prov.le	Reg.le	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
	Reg.le	Reg.le	—	2	2	2	—	—	—	2	—	6.000	—	—	6.000
Industria	Prov.le	Prov.le	249	4.702	4.951	2.603	854	1.184	30	4.671	280	251.100	55.033	81.068	387.201
	Prov.le	Reg.le	1	51	52	19	15	14	2	50	2	3.235	3.681	1.487	8.413
	Reg.le	Reg.le	2	35	37	17	12	8	—	37	—	2.626	14.185	1.495	18.306

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

SETTORI	Estensione territoriale	Sede di trattazione	Numero delle controversie collettive							Numero dei lavoratori interessati alle controversie trattate					
			In corso all'inizio dell'anno	Instaurate nell'anno	Totale	Trattate nel corso dell'anno			In corso alla fine dell'anno	Conciliate	Non conciliate	Abbandonate	Totale		
						Conciliate	Non conciliate	Abbandonate						Totale	
Commercio	Prov.le	Prov.le	35	521	556	262	95	161	—	518	38	32.879	6.339	7.142	46.360
	Prov.le	Reg.le	—	2	2	1	—	1	—	0	—	83	—	120	203
	Reg.le	Reg.le	—	1	1	1	—	—	—	1	—	5	—	—	5
Credito e Ass.	Prov.le	Prov.le	0	32	34	20	7	4	—	31	3	1.464	367	810	2.641
	Prov.le	Reg.le	—	1	1	—	—	1	—	1	—	—	—	300	300
	Reg.le	Reg.le	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Varie	Prov.le	Prov.le	27	429	456	211	81	124	—	416	40	14.562	2.865	8.209	25.632
	Prov.le	Reg.le	1	5	6	1	1	4	—	6	—	120	500	105	725
	Reg.le	Reg.le	1	4	5	2	1	2	—	5	—	2.344	260	1.040	3.644
Totale	Prov.le	Prov.le	323	5.929	6.252	3.231	1.069	1.543	33	5.876	376	420.911	70.225	111.402	602.538
	Prov.le	Reg.le	2	50	61	21	16	20	2	59	2	3.438	4.181	2.022	9.641
	Reg.le	Reg.le	3	42	45	22	13	10	—	45	—	10.075	14.445	2.535	27.955

PROBLEMI DELLE STRUTTURE.

La realtà che emerge dalle considerazioni espresse nei capitoli precedenti, in ordine all'attività svolta dagli organi centrali e periferici del Ministero del lavoro, e le prospettive dell'azione futura, quale viene ipotizzata in base alle esperienze acquisite ed alle necessità riscontrate, induce a considerare con quali mezzi gli interventi prefigurati potranno essere realizzati. In altri termini l'attuazione dei programmi è legata alla disponibilità di strutture amministrative adeguate e di dotazioni organiche sufficienti sia sotto il profilo qualitativo che quantitativo.

In proposito va subito detto che le distonie, i disagi, le carenze già segnalate nelle note illustrative dei bilanci degli anni decorsi si sono accentuate e creano serie difficoltà nell'espletamento delle funzioni.

Il Ministero del lavoro, infatti, deve offrire servizi particolari che incidono nella sfera della classe lavoratrice e che sono rivolti sia alla globalità delle forze di lavoro e sia ai singoli lavoratori ed alle loro famiglie, quali portatori di interessi immediati e non differibili.

Di qui la necessità di un'organizzazione efficiente della sede centrale ed un'articolazione periferica estremamente capillare, estesa fino alle sedi dei comuni ed alle frazioni comunali.

Riguardo alle difficoltà di tipo strutturale l'attenzione si è incentrata sul problema dell'adeguamento del modello ministeriale a criteri di maggiore funzionalità, nella prospettiva del nuovo ruolo che compete alla Pubblica amministrazione in genere e, in particolare, al Dicastero del lavoro, già organizzati secondo il modello di uno Stato accentratore ed all'espletamento delle cui attività erano estranei i principi del pluralismo e della partecipazione nonché la prospettiva della programmazione dell'azione pubblica e della sua funzione di indirizzo e di incentivazione.

L'ottica in cui si collocano tali principi è quella di una concezione più moderna dell'attività statale che, pur nell'ambito della normativa vigente, dilati le proprie capacità di intervento oltre a quelle che sino ad ora erano state le concezioni tradizionali dell'attività degli organi pubblici (che agivano prevalentemente su richiesta degli utenti) sino a giungere ad un tipo qualificato di attività di consulenza e assistenza che prevenga le richieste dei singoli e ne soddisfi le legittime aspettative.

Per rispondere alle esigenze indicate è stata accentuata l'attività di formazione del personale.

Il fattore comune ai vari corsi di aggiornamento ai quali nel 1975 hanno partecipato complessivamente n. 1243 dipendenti, è stato quello di affinare le capacità operative, in modo da ottenere nell'operatore pubblico una particolare attenzione a percepire ed a recepire le istanze che vengono dalla realtà sociale.

Nei corsi per dirigenti e per funzionari della carriera direttiva e di concetto oltre alle materie specificamente professionali sono state introdotte materie culturali e formative quali sociologia, psicologia, tecnica delle comunicazioni, scienza dell'organizzazione amministrativa, relazioni pubbliche e relazioni umane; in tutti i corsi, inoltre, si è fatto largo ricorso a discussioni e lavori di gruppo e, a conclusione del ciclo formativo, sono state redatte interessanti relazioni sulle tematiche trattate.

Nel prossimo anno l'interesse alla formazione del personale sarà volto anzitutto ai dirigenti che sono ovviamente coloro sui quali grava maggiormente l'onere della efficienza dell'Amministrazione.

Per essi è stato messo a punto un programma di settimane di studio nel corso delle quali saranno i dirigenti in prima persona, unitamente ai quadri intermedi che, partendo dalle caratteristiche socio-economiche delle zone in cui operano, evidenzieranno i problemi e suggeriranno

le soluzioni, facendo ricorso alla loro pratica esperienza.

Il resto del programma formativo riguarda il personale dell'Ispettorato del lavoro (appartenente alle carriere direttiva e di concetto per le quali è particolarmente necessario l'aggiornamento professionale) ed il personale degli Uffici del lavoro. Per quest'ultimo sono in programma un corso di qualificazione tecnica sulla analisi del costo della manodopera e corsi per « animatori », cioè per quei funzionari da destinare alla preparazione del personale della carriera esecutiva.

PROBLEMI DEL PERSONALE.

L'esercizio delle funzioni istituzionali è reso estremamente complesso dalla continua produzione legislativa, che dilatando sempre più la sfera di applicazione della legislazione sociale, esige una corri-

spondente dotazione di mezzi e di personale. Viceversa il progressivo decremento degli organici (determinato dalla legge n. 336 del 1970 e successive modificazioni, che ha previsto il collocamento a riposo anticipato degli impiegati ex combattenti ed assimilati, con la conseguente detrazione dagli organici delle unità dimissionarie) pone l'Amministrazione in condizioni estremamente critiche. Vi sono Uffici del centro e della periferia che vedono il personale più che dimezzato, mentre incalzano sempre più le esigenze che debbono fronteggiare. Si pensi al disservizio che si crea laddove gli Ispettorati del lavoro, privi di uomini e di mezzi, riescono a malapena a soddisfare le richieste di interventi, ovvero in quei comuni presso i quali gli Uffici di collocamento possono funzionare solo una volta la settimana, per l'assoluta carenza di collocatori.

Il seguente prospetto evidenzia sinteticamente il progressivo decremento dell'entità numerica degli organici:

RUOLO	Posti in organico fissati dalla legge 628/1961	RUOLO	Posti in organico esistenti al 30 dicembre 1974 (giorno precedente all'entrata in vigore della legge 355 del 1974)	RUOLO	Posti occupati al 31 luglio 1976
Amministrazione centrale	881	Amministrazione centrale	806	Amministrazione centrale	474
Ispettorato del lavoro	4.051	Ispettorato del lavoro	3.886	Ispettorato del lavoro	2.979
Uffici del lavoro	4.677	Uffici del lavoro	4.125	Uffici del lavoro	3.448
Collocatori	8.988	Collocatori	8.338	Collocatori	7.332
Totale	18.597		17.155		14.233

La differenza esistente tra la dotazione organica ed i posti effettivamente occupati si riferisce a posti che sono indisponibili per effetto di varie norme legislative.

È opportuno aggiungere che, qualora si dovessero detrarre anche tutti i posti che si renderanno vacanti nei prossimi semestri per effetto dell'applicazione della legge 355 del 1974 (mentre la norma prevede la rideterminazione degli organici) la cifra globale dell'organico scenderebbe a

14.049 unità con una differenza di 3.106 unità rispetto all'organico del 1974 e di ben 4.548 unità rispetto all'organico originario del 1961.

La carenza degli organici del Ministero, oltre ad essere stata rilevata più volte dal Parlamento, ha formato oggetto di una precisa puntualizzazione da parte della Corte dei conti, nella relazione del rendiconto generale dello Stato per l'anno 1974.

PAGINA BIANCA

MINISTERO DEL COMMERCIO CON L'ESTERO

1. - PREMESSE.

Il 1975 ha segnato per la bilancia commerciale italiana un'evoluzione abbastanza favorevole, sebbene ciò si sia verificato sotto l'azione di forze congiunturali prevalentemente negative da un punto di vista più generale.

Il *deficit* si è ridotto di circa il 60 per cento rispetto all'anno precedente, raggiungendo in valore assoluto 2.329 miliardi. Esso è derivato da un passivo di 4.750, miliardi nel comparto petrolifero e da un *surplus* di 2.421 miliardi nell'insieme degli altri settori merceologici.

L'ammontare globale delle importazioni (valori CIF) è stato pari a 25.087 miliardi, facendo così registrare una diminuzione del 5,7 per cento rispetto al 1974.

Le esportazioni (valori FOB) sono viceversa aumentate del 15,6 per cento nei confronti dell'anno precedente, raggiungendo in valore assoluto la cifra di 22.758 miliardi.

Il rapporto percentuale tra esportazioni e importazioni — che misura, com'è noto, il tasso di copertura che le prime assicurano alle seconde — è notevolmente migliorato, passando da 73,9 nel 1974 a 90,7 nel 1975.

La positiva evoluzione di tale indice è dovuta ad un insieme di fattori, reali e monetari, che hanno operato in senso

convergente sull'equilibrio della bilancia commerciale.

Sul piano reale, la dinamica delle importazioni ha registrato una flessione dell'11,4 per cento sul 1974, scontando la massiccia contrazione della domanda interna e, in particolare, la caduta delle attività produttive e della propensione all'investimento. Le esportazioni sono, viceversa, aumentate del 2,3 per cento rispetto all'anno precedente, manifestando un dinamismo superiore a quello delle esportazioni mondiali, che secondo le prime stime avrebbero accusato una contrazione del 6 per cento.

Sotto il profilo monetario, l'aumento dei prezzi alla esportazione (più 13,3 per cento) ha superato quello dei prezzi all'importazione (più 6,2 per cento), per cui la ragione di scambio ha potuto far registrare un sensibile miglioramento salendo da quota 73,6 nella media annuale 1974 a quota 79,7 nella media 1975.

2. - DISTRIBUZIONE GEOGRAFICA DEL COMMERCIO ESTERO ITALIANO.

Per quanto concerne la struttura geografica delle correnti di scambio, il 1975 ha pienamente confermato le tendenze emerse, nel corso dell'anno precedente sotto l'impulso redistributivo della crisi petrolifera.

Il mercato comunitario è rimasto, infatti, al di sotto del 43 per cento per quel che riguarda le importazioni e intorno al 45 per cento per ciò che concerne le esportazioni.

È cresciuta la partecipazione dei Paesi dell'Est al commercio estero italiano: la quota di importazioni da essi fornita è salita dal 4,6 per cento nel 1974 al 5 per cento nel 1975; la relativa quota di esportazioni è passata dal 5,4 per cento al 6,3 per cento. Il solo mercato sovietico ha assorbito il 3 per cento delle esportazioni italiane.

Ancor più dinamico si è rivelato il trend di sviluppo delle nostre esportazioni verso i Paesi OPEC (più 72,5 per cento rispetto al 1974; 10,7 per cento sull'export totale italiano, mentre le importazioni dai medesimi sono diminuite del 17,6 per cento, risentendo fortemente della negativa incidenza che la contrazione delle attività produttive ha esercitato sui consumi petroliferi.

Nella graduatoria assoluta dei mercati più importanti per le nostre esportazioni, la Germania Federale (18,8 per cento) conserva di gran lunga il primo posto, la Francia (13,1 per cento) il secondo, gli Stati Uniti (6,5 per cento) il terzo.

È, però, in atto una tendenza diversificatrice, che dovrebbe portare nei prossimi anni ad una distribuzione più equilibrata delle nostre correnti di esportazione.

Analoghe considerazioni possono farsi relativamente alle importazioni, sulle quali l'aumento del prezzo del greggio ha inciso in maniera ancor più destabilizzante.

Nei limiti in cui conserva ancora un valido significato la tradizionale distinzione dei mercati tra paesi industrializzati, paesi a commercio di Stato e paesi in via di sviluppo, si rilevano i seguenti mutamenti tra il 1974 e 1975. Nell'ambito delle importazioni i paesi industrializzati sono passati dal 63 per cento al

65 per cento circa; i paesi a commercio di Stato dal 5 per cento al 5,5 per cento circa; i paesi in via di sviluppo dal 32 per cento al 29,5 per cento circa. Appare evidente l'influenza che sulla distribuzione delle correnti di importazione ha esercitato lo scorso anno il minore acquisto di petrolio greggio e materie prime industriali.

Nell'ambito delle esportazioni, i paesi industrializzati sono scesi da 76,5 per cento a 72 per cento circa; i paesi a commercio di Stato sono passati dal 5,7 per cento al 6,5 per cento circa; i paesi in via di sviluppo sono saliti dal 17,8 per cento al 21,3 per cento circa.

Anche per ciò che attiene alle esportazioni, il fattore determinante dei mutamenti appena segnalati è costituito dal maggiore dinamismo che ha caratterizzato il flusso diretto verso i mercati OPEC rispetto alla media generale. Di minori proporzioni ma non meno significativa risulta l'accelerazione delle correnti di esportazione verso i paesi dell'Est.

* * *

Quanto alle prospettive di sviluppo a breve-medio termine del commercio estero italiano, esse sono fundamentalmente legate alla evoluzione della congiuntura internazionale, potendo quella interna semplicemente adattarsi, dopo i provvedimenti restrittivi (aumento del tasso ufficiale di sconto; aumento delle riserve obbligatorie delle banche; deposito pre-vio su tutti gli acquisti di valuta) emanati dal Governo italiano nella prima parte del 1976, nel tentativo di arrestare il continuo deprezzamento della lira sui mercati valutari.

I suddetti provvedimenti hanno il duplice effetto di deprimere il tono delle attività produttive e di rallentare il flusso delle importazioni, il quale peraltro sarà gravato — nella sua espressione monetaria — dalla svalutazione della lira rispetto alle principali valute convertibili.

Gli stessi fattori reali e monetari (contenimento della domanda interna, svalutazione della lira) agiranno in senso opposto sulla corrente esportativa, da un lato sollecitando il collocamento di una maggior quota della produzione nazionale sui mercati esteri, dall'altro rendendo più competitivi i relativi prezzi.

La dimensione che potrà raggiungere il fenomeno in parola dipende, tuttavia, dalla espansione della domanda estera, che nel 1975 si è mantenuta su livelli estremamente depressi.

In termini reali, le esportazioni mondiali sono infatti diminuite, rispetto al 1974, del 6 per cento circa.

Recenti stime di fonte internazionale (OCSE, GATT) lasciano prevedere per il 1976 un possibile recupero dei livelli raggiunti nel 1974. Le esportazioni mondiali potrebbero cioè crescere nel corrente anno del 5-6 per cento, in virtù del movimento di ripresa che da mesi si registra nel sistema economico statunitense e la cui propagazione nella restante parte del mondo occidentale viene data ormai per scontata, sebbene persistano dubbi notevoli circa il ritmo e i contenuti qualitativi dell'atteso rilancio produttivo.

Le esportazioni italiane potranno, in siffatto contesto, mantenere un buon grado di competitività ed espandersi almeno nella misura prevista per l'*export* mondiale soltanto se la dinamica dei prezzi interni non annullerà rapidamente il margine di concorrenzialità creato dalla svalutazione della lira.

È necessario, a tale riguardo, mantenere sotto controllo l'inflazione attraverso una rigorosa gestione degli aggregati monetari e il contenimento dei costi dei fattori endogeni entro margini compatibili col reale sviluppo della produttività.

Soltanto una più armonica correlazione tra andamento della produzione e andamento del reddito potrà consentire di realizzare il duplice obiettivo di smorzare le tensioni inflazionistiche e di riportare gradualmente in equilibrio la bilancia dei pagamenti.

3. - COMPOSIZIONE MERCEOLOGICA DEGLI SCAMBI.

Sul piano dei contenuti merceologici, la particolare caratterizzazione della congiuntura interna e internazionale, ha fatto emergere mutamenti di un certo rilievo nell'ambito di entrambe le correnti di scambio.

Facendo riferimento alle variazioni di ordine monetario, i settori che hanno maggiormente risentito della stagnazione interna sono quelli metallurgico e chimico, oltre naturalmente alle materie prime e ai prodotti di base.

Le importazioni di prodotti metallurgici sono diminuite, rispetto al 1974, del 29 per cento mentre le relative esportazioni sono aumentate del 35 per cento. Più complessa la situazione del settore chimico, dove importazioni ed esportazioni hanno registrato una flessione del 12-13 per cento.

Sostanzialmente soddisfacente può considerarsi la dinamica dell'interscambio nel comparto dei prodotti meccanici, che, incrementando le esportazioni del 22 per cento e tenendo praticamente ferme le importazioni sul livello del 1974, ha fatto segnare un attivo di 2.493 miliardi, superiore di oltre 1.000 miliardi a quello dell'anno precedente.

Anche il settore dei prodotti tessili e dell'abbigliamento ha accentuato la tendenza tradizionalmente positiva, riducendo le importazioni del 13 per cento ed accrescendo le esportazioni del 16 per cento. Il saldo fra *export* ed *import* è stato attivo per 2.627 miliardi.

La bilancia alimentare ha conosciuto anch'essa una evoluzione favorevole, essendo le esportazioni (più 23 per cento) aumentate più dinamicamente delle importazioni (più 6 per cento). Il beneficio non è stato, tuttavia, in termini assoluti molto rilevante, essendosi tradotto in un *deficit* di 2.714 miliardi, inferiore soltanto di 88 miliardi a quello registrato nel 1974.

Com'è facile constatare, le modifiche emerse nella struttura delle due correnti di scambio hanno in massima parte un legame diretto con l'evoluzione della congiuntura. Un loro consolidamento non può prescindere da radicali interventi a carattere strutturale, capaci di incidere in maniera duratura sulla composizione dei consumi interni e sull'orientamento della produzione.

4. - BILANCIA DEI PAGAMENTI E ASSICURAZIONE CREDITI E FINANZIAMENTO.

Secondo i dati forniti dall'UIC, la bilancia dei pagamenti valutaria ha registrato, per il 1975, un saldo negativo — nelle partite correnti — fra esportazioni ed importazioni CIF di 2.488,6 miliardi di lire (meno 6.480,3 nel 1974).

Se si considerano anche le altre partite correnti (turismo, rimesse emigrati) il deficit scende a 1.355,5 miliardi (meno 5.829,7 miliardi nel 1974).

In particolare, per il turismo la situazione è la seguente (miliardi di lire):

— incassi 1974	L. 1.244,6
— incassi 1975	» 1.683,5
— pagamenti 1974	» 797,8
— pagamenti 1975	» 685,5

e per le rimesse emigrati (miliardi di lire):

— 1974	L. 512,3
— 1975	» 665,3

Se si tiene conto anche degli impieghi di fondi all'estero e dell'estero, nonché delle partite viaggianti, registriamo un passivo per il 1975 di 1.340,8 miliardi di lire, contro i 3.588,3 miliardi dell'anno precedente.

Per quanto concerne l'indebitamento complessivo italiano verso l'estero, è da notare che esso ha raggiunto, a fine anno 1975, la cifra complessiva di circa 13,5 miliardi di dollari, di cui circa 6 miliardi per indebitamento ufficiale (FMI, CEE, Dundesbank) e 7,5 miliardi per la parte restante (istituti di credito).

È poi sempre aperta la possibilità, come è stato già preannunciato dalle competenti istanze internazionali, di fruire di un ulteriore tiraggio di 500 milioni di dollari presso il FMI nonché di un prestito di circa 1 miliardo di dollari, che sarebbe lanciato dalla CEE sul mercato dell'eurodollaro.

I dati — al 31 dicembre 1975 — relativi alla posizione italiana verso l'estero, in oro, in valuta ed in lire, sono poi i seguenti: (miliardi di lire).

Banca d'Italia e UIC.

Oro	1.804
Diritti speciali di prelievo	66
Valute convertibili	826,9
Totale netto	2.696,9
Posizione nel FMI	
Passività a breve verso l'estero —	28
Posizione a medio e lungo termine:	
Investimenti all'estero	464
Conti consolidati	30
Conto diritti speciali di prelievo	— 254
Accordo stand-by	— 800,2
Altri conti	— 3.479
Totale	— 4.039,2
Totale Banca d'Italia e UIC	— 1.342,3
Aziende di credito - Posizione verso l'estero	
	— 500,2

* * *

Sostegno delle esportazioni (assicurative crediti e finanziamento).

Le recenti vicende della lira sono il sintomo più evidente di una situazione di incertezza psicologica che si era già accentuata nel corso dell'anno 1975, malgrado il contenimento del nostro passivo con l'estero.

Sembra comunque evidente la necessità di favorire oltre che una riduzione della liquidità interna e delle importazioni meno necessarie, anche un rilancio delle esportazioni.

In quest'ambito, particolare rilevanza assume il problema del sostegno dello Stato, sotto forma dell'assicurazione e del finanziamento agevolato delle esportazioni di beni strumentali, destinate verso quei mercati dove è particolarmente forte la concorrenza internazionale e che quindi debbono essere effettuate a credito ed in particolari condizioni, sia come tasso di interesse che come dilazione.

Per quanto riguarda il 1975, l'aumento del *plafond* assicurativo da 1.400 a 3.500 miliardi, intervenuto nell'agosto, non ha certamente consentito agli operatori una adeguata programmazione nella loro azione, cosicché a fine anno si è avuto un residuo di *plafond*, inutilizzato, di circa 500 miliardi.

Correlativamente l'intervento del Mediocredito centrale si è svolto su un ammontare complessivo di forniture per circa 2.250 miliardi, che si è concretizzato in un intervento in termini di credito capitale di 1.867 miliardi.

Considerata la sfasatura temporale che normalmente si riscontra tra la concessione della garanzia assicurativa e la richiesta dell'agevolazione per il finanziamento, grazie ai vari stanziamenti pubblici che si sono susseguiti nel corso dell'anno, non si è verificata una vera e propria strozzatura.

In base all'esperienza acquisita, si calcola che nel 1976 le richieste di agevola-

zione al Mediocredito centrale saranno di 2.500 miliardi.

Nel corrente anno 1976 sono stati poi stanziati con decreto-legge 30 aprile 1976, n. 156, 600 miliardi per contributi in conto interessi per le operazioni di finanziamento alle esportazioni con pagamento dilazionato. Con tale stanziamento si ritiene che possano essere agevolate operazioni per 2.000 miliardi di credito capitale dilazionato.

5. - INDIRIZZI DI POLITICA COMMERCIALE.

L'attuale situazione dei conti con l'estero e la dinamica evoluzione dei mercati internazionali pongono alla politica commerciale italiana due problemi fondamentali:

a) il riequilibrio delle correnti di scambio;

b) una più coerente qualificazione delle medesime in rapporto alle esigenze dello sviluppo interno e al processo di ristrutturazione dei traffici internazionali.

In merito al problema di cui al *punto a)*, deve essere rilevato come la sua importanza sia strettamente collegata all'equilibrio della bilancia dei pagamenti e indirettamente alla stabilità del tasso di cambio della lira, arrivando in tal modo ad influenzare l'intera impostazione della politica economica nazionale.

Fino al 1972 lo squilibrio tra importazioni ed esportazioni si era sempre mantenuto — eccetto rarissime e non rilevanti eccezioni — entro limiti compatibili con l'equilibrio di fondo della bilancia di parte corrente, a cui contribuivano con un apporto sostanzialmente stabile le partite invisibili.

A partire dal 1973 questo rapporto « fisiologico » tra movimento commerciale e partite invisibili è saltato, prima in conseguenza di una espansione massiccia e incontrollata della domanda interna, successivamente per effetto del grave de-

terioramento dei *terms of trade* indotto dall'aumento vertiginoso dei prezzi del petrolio e di altre materie prime.

Di fatto il *deficit* di parte corrente ha sfiorato il 3 per cento del reddito nazionale nel 1973, ha raggiunto il 6 per cento nel 1974, dovrebbe aver rappresentato poco meno dell'1,5 per cento nel 1975.

Il miglioramento registrato lo scorso anno, pur di notevoli proporzioni, appare insoddisfacente ove lo si giudichi alla luce di due considerazioni.

La prima riguarda le condizioni alle quali il suddetto miglioramento ha potuto realizzarsi e che si sostanziano in una pesante contrazione della produzione, dal reddito reale e della occupazione.

La seconda concerne l'indebitamento complessivo verso l'estero del nostro Paese, che ha raggiunto dimensioni estremamente preoccupanti; ragion per cui non ci si può limitare a ridurre il *deficit* delle partite correnti, occorrendo viceversa una decisa inversione di tendenza, che permetta la realizzazione di consistenti saldi attivi, necessari per risanare in via definitiva la situazione dei conti con l'estero entro un arco di tempo ragionevole.

Ciò significa che è necessario modificare la struttura dell'interscambio (l'insieme delle partite invisibili si comporta praticamente come una costante ed è difficilmente influenzabile) da un lato abbassando il tasso di propensione all'importazione, dall'altro rendendo più dinamico e competitivo il flusso esportativo.

Sarebbe, tuttavia, utopistico attendersi dalla sola politica commerciale la soluzione di tale problema, non soltanto perché i suoi strumenti più classici risultano oggi largamente inutilizzabili ma altresì perché in un sistema in cui la componente estera supera il 40 per cento del PNL la dinamica dell'interscambio è fondamentalmente condizionata dalle politiche (monetaria, fiscale) che regolano il flusso e la composizione della domanda interna.

Appare, dunque, evidente come la politica commerciale possa svolgere — ai fini del riequilibrio delle correnti di scambio — un ruolo meramente complementare, controllando l'andamento delle importazioni nei settori più sensibili e salvaguardando, nei limiti consentiti dalla vigente normativa internazionale, le possibilità di collocamento dei prodotti italiani sui mercati esteri.

Più complesso e, per ciò stesso, più problematico l'obiettivo richiamato alla lettera b), da cui dipende in ultima analisi l'assestamento strutturale della nostra bilancia dei pagamenti.

Una diversa qualificazione della corrente di importazione passa necessariamente attraverso mutamenti radicali nella composizione dei consumi interni e nello stesso orientamento della produzione. Occorre, in altri termini, modificare la struttura della domanda e quella dell'offerta se si vuole importare di meno senza pregiudicare lo sviluppo dell'economia nazionale.

D'altro canto, una riqualificazione del flusso esportativo in senso più aderente alla evoluzione della domanda estera e alle prospettive di sviluppo della produzione, nei diversi settori merceologici e nelle varie aree geografiche, non può prescindere dalla attuazione di una nuova politica industriale, che sappia sollecitare la ristrutturazione dell'apparato produttivo su basi più moderne e razionali, la riconversione dei settori obsoleti, la pronta riqualificazione della manodopera, un più avanzato e dinamico processo di trasformazione tecnologica.

Nel quadro di queste prospettive, la politica commerciale è chiamata a dare un contributo indubbiamente più importante e significativo di quello che le si può chiedere in un'ottica congiunturale.

La funzione determinante che la domanda estera, svolge in molti settori produttivi esige l'analisi costante dei mercati, un'attenta considerazione dei fattori che influenzano l'orientamento dei traffici internazionali, la ricerca di formule

e strumenti adeguati alla mutevole caratterizzazione delle relazioni economiche fra gli Stati, l'elaborazione di indirizzi programmatici che tengano conto della crescente diversificazione di tale realtà.

* * *

Inserita nel più vasto e articolato contesto della *cooperazione economica internazionale*, la politica commerciale italiana tende a favorire una più razionale divisione del lavoro, un più economico impiego delle risorse, una più ordinata espansione degli scambi mondiali, nella consapevolezza che tutto ciò sia indispensabile per riportare gradualmente in equilibrio il sistema dei pagamenti internazionali ed assicurare una equa distribuzione dei mezzi della crescita sociale ed economica nel mondo.

La crisi petrolifera ha rotto un equilibrio che già manifestava gravi sintomi di instabilità, ponendo al tempo stesso le premesse per un assetto più equilibrato dell'economia mondiale.

I mutati rapporti di forza fra le diverse aree geo-economiche pongono indubbiamente, soprattutto nel breve-medio periodo, acuti problemi di assestamento che soltanto un'azione concertata a livello multilaterale può permettere di risolvere senza gravi traumi sociali.

La massiccia redistribuzione dei mezzi di pagamento operata dalla crisi energetica non fa che accentuare l'interdipendenza tra le diverse economie, tanto in via immediata quanto in una prospettiva di più lungo periodo.

È necessaria una leale e consapevole collaborazione per sopperire alle esigenze finanziarie create dall'impatto differenziato della crisi energetica sulle bilance dei pagamenti, onde evitare gli effetti nefasti della deflazione sui livelli del reddito e dell'occupazione.

Altrettanto indispensabile appare un confronto aperto e sistematico sulle reali prospettive di sviluppo della produzione e degli scambi, al fine di orientare l'u-

na e gli altri verso obiettivi coerenti con l'attesa evoluzione dei mercati e l'impiego ottimale delle risorse, nonché compatibili con i tempi di adattamento delle strutture produttive esistenti alla nuova realtà e ai nuovi indirizzi.

In questo quadro si muove l'azione italiana in tema di politica commerciale in tutte le sedi (GATT, OCSE, UNCTAD, Conferenza sulla Cooperazione Economica Internazionale, Dialogo Euro-Arabo) in cui si tenta di elaborare un nuovo regime degli scambi, maggiormente rispondente alle esigenze di una crescita più equilibrata ed organica dell'economia mondiale.

Ciò comporterà verosimilmente una vasta redistribuzione delle produzioni a livello geografico, che non può non incidere sulla struttura medesima delle correnti di traffico, sia in senso quantitativo, sia in senso qualitativo.

Quel che importa, tuttavia, è che attraverso questi processi di aggiustamento, settoriali e territoriali, si riesca a garantire un maggior grado di stabilità e di dinamismo allo sviluppo degli scambi mondiali.

Soltanto una domanda estera in continua espansione può, infatti, consentire al nostro Paese di realizzare una qualificata riconversione del proprio apparato produttivo, alla quale non può più sottrarsi se vuole sopravvivere.

* * *

L'integrazione economica comunitaria è caduta da diverso tempo in una situazione di *impasse*, che le difficoltà sopraggiunte con l'esplosione della crisi energetica hanno ulteriormente contribuito ad aggravare.

L'impatto differenziato che l'aumento del prezzo del petrolio ha esercitato sulle economie dei singoli Paesi membri e la diversa capacità di adattamento da questi manifestata hanno, in realtà, messo a nudo squilibri e carenze di ordine strutturale, alla cui soluzione la CEE lavora da anni con assoluta inefficacia.

La mancata realizzazione dell'Unione economica e monetaria — quale stadio di integrazione più avanzato rispetto alla unione doganale — non è dipesa soltanto dalla fluttuazione generale delle monete e dai fenomeni speculativi ad essa connessi, bensì principalmente dalla incapacità di aggredire gli squilibri suddetti con politiche settoriali comuni organicamente inserite nel contesto di una politica economica integrata di dimensione europea.

Come sottolinea giustamente il *premier* belga Tindemans nel rapporto omonimo al Consiglio europeo di recente pubblicazione, « La Comunità europea ha integrato dei mercati; la Unione europea deve integrare delle politiche ».

Questa affermazione dimostra che i problemi di struttura sollevati e talora direttamente provocati dalla eliminazione delle barriere doganali all'interno della CEE restano totalmente irrisolti. Si è creato un mercato comune per esaltare il dinamismo delle forze produttive ma non si è fatto nulla per rendere omogenee le condizioni che ne determinano l'orientamento settoriale e territoriale.

Ne è uscito progressivamente accentuato il carattere « dualistico » della economia comunitaria, che ora si vorrebbe superare impostando uno sviluppo differenziato delle due aree in cui si individuano la zona forte e quella debole della costruzione europea: fluttuazione congiunta (serpente) e politiche economiche strettamente coordinate per Germania Federale, Benelux e, forse, Francia; fluttuazione isolata e azioni di tipo assistenziale per la restante parte dei paesi membri.

Un simile approccio va respinto apertamente poiché aggraverebbe la situazione attuale anziché migliorarla; accentuerebbe le difficoltà interne dei paesi più deboli anziché attenuarle; porrebbe di fatto le premesse per un rapporto di netta subordinazione, economica e politica, dell'Europa mediterranea all'Europa del Nord.

L'unificazione monetaria non può essere concepita come obiettivo fine a se stesso, bensì quale strumento di una più vasta e articolata strategia che tenda a livellare le strutture socio-economiche della Comunità attraverso una distribuzione omogenea delle risorse e l'attuazione di una più organica politica di sviluppo.

Soltanto in questo modo il passaggio dall'Unione doganale all'Unione economica può rappresentare un salto di qualità nelle condizioni di vita dei popoli europei e preparare il terreno per la realizzazione dell'Unione politica, giustamente considerata il traguardo finale della costruzione europeistica.

In caso contrario, il tessuto connettivo della Comunità si diluirà progressivamente sino a riacquistare i connotati di una semplice zona di libero scambio, soprattutto ove prevalesse la tendenza all'ampliamento della base geografica e le relazioni esterne venissero gestite con l'intento di favorirne una proiezione planetaria.

6. - POLITICA DI SVILUPPO DEGLI SCAMBI.

In merito alla politica di sviluppo degli scambi è da tener presente, inanzitutto, che l'attività promozionale si muoverà anche per il prossimo anno — con i necessari adattamenti — nell'ambito delle linee direttrici promozionali, elaborate per il triennio 1975-1977.

Tali linee direttrici saranno, nei prossimi mesi, poste a confronto e verificate con le indicazioni che verranno fornite dalle Associazioni di categoria, dalle nostre rappresentanze commerciali e dagli uffici ICE all'estero, alla luce dell'attuale andamento della situazione economica interna e della congiuntura internazionale.

Il particolare e delicato momento congiunturale della economia italiana, caratterizzato dalla persistente tendenza alla incompleta utilizzazione degli impianti ed

all'aumento della disoccupazione e della sottoccupazione, postula, accanto alle misure di riattivazione del mercato interno, una decisa ed ampia politica di sviluppo delle esportazioni, particolarmente necessaria per il riequilibrio dei nostri conti con l'estero e la ricostituzione di un sufficiente ammontare di riserve valutarie.

I benefici, che il recente aggiustamento del tasso di cambio della lira potrà apportare alle nostre correnti di esportazione, non appaiono né determinanti, né di lunga durata se non si intensifica adeguatamente la presenza italiana sui mercati esteri, da una parte attraverso il *potenziamento delle strutture preposte allo sviluppo degli scambi* (Mincomes, ICE, Camere di Commercio all'estero, eccetera), dall'altra mediante il ricorso a nuovi e più incisivi strumenti promozionali, quali i Centri commerciali permanenti, la pubblicità televisiva ed a mezzo stampa, le mostre autonome, eccetera.

Per il rilancio dell'attività promozionale, infatti, occorre organizzare l'azione nei più incisivi termini di produttività, assicurando, tra l'altro, la gestione unitaria della stessa in uno stretto *coordinamento fra l'attività pubblica svolta dal Ministero commercio estero e quella che vari organismi (in primo luogo le Regioni) vanno svolgendo, da qualche tempo a questa parte, a sostegno dell'esportazione di talune produzioni locali.*

Il Ministero accentuerà, nel prossimo anno, l'azione già intrapresa per incanalare nella *promotion pubblica* le esigenze locali, chiamando le Regioni e gli altri organismi a base territoriale a prospettare le proprie esigenze in fase di programmazione ed a coordinare i propri interventi con le iniziative ufficiali.

Le profonde modificazioni intervenute negli ultimi anni nel commercio internazionale con l'ulteriore liberalizzazione degli scambi tra le aree industrializzate, la progressiva integrazione delle economie

europee, l'accresciuto peso sul mercato internazionale dei paesi in via di sviluppo, detentori di materie prime e fonti di energie e tipici acquirenti di beni strumentali e di « Know-how », impone un accurato approfondimento della nostra politica promozionale da adeguare continuamente alla nuova realtà che si va rapidamente manifestando negli scambi internazionali.

In tale quadro sembra opportuno attuare un più stretto *collegamento tra la promotion delle esportazioni e la ricerca accurata delle fonti più convenienti e differenziate di approvvigionamento delle materie prime e dei prodotti energetici*, attraverso l'intensificazione dei programmi di collaborazione economica e tecnica specialmente con quei Paesi del bacino del Mediterraneo, dell'Africa e del Medio Oriente che in particolar modo guardano all'industria italiana per le loro esigenze di beni strumentali e di tecnologie.

Si profila, pertanto, un consistente aumento della incidenza dei beni strumentali e degli impianti completi sulle esportazioni italiane e, di conseguenza, un maggiore spazio per le forme complesse di cooperazione tecnico-economica. In tale contesto *le funzioni dell'Istituto Nazionale per il Commercio Estero e dei suoi uffici periferici, in Italia ed all'estero, vanno adattati e potenziati con strutture capaci di corrispondere rapidamente alle richieste di informazioni utili alle aziende esportatrici.*

Si tratta, in sostanza, di dotare l'Istituto di apparecchiature elettroniche collegate con gli uffici periferici, in grado di elaborare con la dovuta sollecitudine i dati trasmessi senza soluzione di continuità.

All'interno del Paese, l'azione promozionale dovrà essere più intensamente rivolta alla *sensibilizzazione delle categorie produttive ai problemi del commercio estero*, nonché alla formazione di esperti in materia di scambi con l'estero.

L'attività di formazione professionale, già avviata con successo negli anni scorsi, con i corsi di specializzazione in commercio estero a livello laureati e diplomati e con i seminari di studio su base regionale, andrà accentrata con particolare attenzione nelle zone meridionali, la cui produzione sui mercati internazionali è insufficientemente rappresentata.

Ovviamente destinatari prioritari dell'attività promozionale pubblica continueranno ad essere le piccole e medie aziende le quali, per la loro maggiore flessibilità e capacità di adeguamento, possono dare un sostanzioso contributo al rilancio delle nostre esportazioni nell'attuale situazione congiunturale, mentre non sono in possesso di adeguate disponibilità finanziarie per svolgere un'appropriata azione promozionale sui mercati esteri.

Una politica di mobilitazione delle aziende minori deve proporsi anche l'obiettivo di facilitare la costituzione di « Consorzi all'esportazione » nei confronti dei quali si riafferma il crescente interesse del Ministero nella misura in cui detti organismi siano capaci di attivare complesse correnti di esportazione di beni e servizi, anche tra loro complementari ed inserirsi proficuamente nell'attività di cooperazione tecnica ed economica con i Paesi emergenti e produttori di materie prime.

Nel 1977, per quanto concerne le scelte geografiche e settoriali, vengono sostanzialmente confermate — alla luce del recente andamento del mercato interno e di quelli internazionali — le priorità indicate nelle citate « linee direttrici promozionali per il triennio 1975-1977 », con i necessari aggiustamenti richiesti dall'impellente necessità di assicurare, nel breve periodo, il riequilibrio dei nostri conti con l'estero nonché la ricostituzione di sufficienti riserve valutarie.

In conseguenza di quanto precede:

— attenzione preferenziale sarà rivolta ai Paesi industrializzati, nei quali taluni segni di ripresa fanno presagire una maggiore ricettività di prodotti esteri. La svalutazione della lira dovrebbe facilitare l'inserimento dell'Italia su detti mercati, per cui l'azione promozionale pubblica potrà opportunamente rilanciare e sostenere nei Paesi in questione l'immagine della produzione italiana;

— i Paesi produttori di petrolio e fornitori di materie prime continueranno ad essere oggetto di particolare attenzione (pur se una certa riduzione delle loro entrate, a seguito del contenimento dei consumi energetici e dell'esportazione di materie prime, faccia ipotizzare un ridimensionamento nei programmi di industrializzazione accelerata da essi intrapresa) in quanto la fornitura a tali Paesi di macchinario o di impianti industriali completi significa possibilità di presenza, accanto alle grosse imprese pubbliche e private, di un'ampia fascia di piccole e medie imprese consociate e presupposto per l'esportazione di servizi di studio e progettazione, nonché di documentazione tecnica dei processi produttivi;

— l'esigenza di assicurare risultati immediati di espansione delle esportazioni non deve distogliere i mezzi necessari a perseguire l'obiettivo primario della nostra politica promozionale, e cioè la diversificazione delle aree geografiche e la ricerca di nuovi sbocchi commerciali ai nostri prodotti, in particolare verso i paesi in via di sviluppo ed i paesi ad economia di Stato, nei confronti dei quali risulta fondamentale un'accorta politica creditizia, in linea con quanto praticato dai principali paesi europei nostri concorrenti.

MINISTERO DELLA MARINA MERCANTILE

Le principali linee di azione che l'Amministrazione della Marina mercantile intende svolgere nel corso del 1977, non possono che essere indirizzate, come negli anni passati, al perseguimento dei seguenti obiettivi:

Ulteriore potenziamento della flotta mercantile, sia in senso quantitativo (aumento del tonnellaggio complessivo) che qualitativo (entrata in servizio di moderne unità da carico ad elevata tecnologia) al fine di rendere il complesso del naviglio battente bandiera nazionale sempre più rispondente alle specifiche necessità commerciali del nostro Paese (che come è noto, importa ed esporta materie prime e beni strumentali prevalentemente via mare), nonché sempre più competitivo sul piano della concorrenza internazionale con l'armamento delle maggiori nazioni marinare, con positivi effetti altresì sulla nostra bilancia dei noli.

Strumento indispensabile per il raggiungimento di tale obiettivo è l'insieme organico delle leggi sul credito navale, incentivazioni alla demolizione del naviglio vetusto, contributi ai cantieri per la costruzione di nuove navi, di recente approvazione, leggi che tanto più sono incisive ed efficaci nella loro sfera di applicazione quanto più, adeguate dal punto di vista finanziario, risultano tempestive nei procedimenti amministrativi di erogazione.

Un contributo notevole al raggiungimento di detto obiettivo verrà certamente dato dal programma di ristrutturazione della così detta flotta di Stato già avviato, al termine del quale la flotta a prevalente proprietà pubblica dovrebbe pervenire ad un livello di efficienza e di capacità produttiva prossimi a quelli della flotta dell'armamento privato, in un rapporto non già di deprecabile concorrenza bensì di utile complementarietà, per tal via alleviando, altresì, la finanza statale dei gravi oneri in passato sostenuti per il mantenimento in esercizio delle flotte PIN.

Strettamente connesso con tale obiettivo di potenziamento della flotta non può non essere quello di un effettivo riassetto e conseguente rilancio della cantieristica italiana al fine di renderla più funzionale e strutturalmente idonea ad una maggiore competitività sul piano internazionale.

Maggiore efficienza dei complessi portuali, il che vuol dire sostanzialmente più elevate capacità dei nostri porti a far fronte ai traffici commerciali, con effettive maggiori possibilità di attrazione dei carichi e delle navi. Per raggiungere tale risultato sembrano oggi più che mai indispensabili tre fattori:

una riforma istituzionale che promuova lo sviluppo delle locali autonomie operative, laddove queste risultino vera-

mente necessarie, nel quadro sempre della politica portuale nazionale;

una riforma degli strumenti e delle procedure amministrative per la rapida esecuzione delle opere fisiche necessarie all'adeguamento tecnico dei porti;

una riforma dei criteri di gestione dei servizi portuali attraverso l'adozione di una moderna mentalità di tipo aziendale nel senso che ogni servizio sia pagato nella giusta misura in funzione del suo effettivo rendimento.

Tutela del lavoro marittimo e portuale, da realizzarsi attraverso norme che salvaguardino in misura sempre più soddisfacente la sicurezza e il benessere di tutti i lavoratori impegnati nel settore.

Costituisce inoltre un problema ancora non risolto quello dell'aggiornamento e dell'addestramento professionale dei marittimi, problema di estrema importanza considerando la crescente richiesta di personale altamente qualificato nel settore.

Tutela del demanio e habitat marino. Il criterio fondamentale da osservare in materia è che i litorali e le acque territoriali costituiscono beni appartenenti alla collettività dei cittadini; essi pertanto debbono essere difesi col massimo rigore dai fenomeni dell'abusivismo ed inquinamento.

Rilancio della pesca marittima. Considerando la situazione di grave crisi in cui da tempo versa tale settore in dipendenza di molteplici fattori, compito dell'Amministrazione non può non essere quello di portare avanti la politica di rafforzamento delle capacità imprenditoriali, promuovendo inoltre l'associazionismo tra i pescatori.

In particolare per quanto riguarda il naviglio da pesca, sono incoraggiate, come negli anni passati, le nuove costruzioni di tonnellaggio idoneo alla pesca di altura in applicazione della normativa recentemente entrata in vigore a sostegno del settore.

MINISTERO DELLA SANITÀ

L'attività del Ministero della sanità per l'anno 1977 sarà volta a dare ulteriore corso alla riforma sanitaria, facendo seguito a quanto già realizzato sul piano legislativo, ai fini del risanamento della situazione sanitaria in Italia.

Tale normativa ha creato i presupposti necessari per l'attuazione del sistema previsto dalla riforma, intervenendo per la risoluzione della grave situazione debitoria degli enti ospedalieri verso gli istituti bancari e le ditte fornitrici, che impediva agli ospedali di funzionare e di garantire ai degenti la necessaria assistenza.

Gli obiettivi di carattere generale, che richiedono ora sollecita attuazione, e ai quali sarà diretta l'attività del Ministero della sanità nel prossimo futuro, al fine della completa attuazione della riforma sanitaria sul piano normativo e della amministrazione attiva, distinti per materia, sono i seguenti:

IGIENE PUBBLICA

Nell'importantissimo settore della lotta contro le malattie infettive non si può fare a meno di rilevare che, purtroppo, il nostro Paese mantiene a tutt'oggi, il primato per l'incidenza di molte malat-

tie infettive e, in particolare, di quelle a contagio orofecale, come il tifo e l'epatite virale.

Inoltre la malattia colerica divenuta ormai endemica in molti paesi del bacino mediterraneo e i nuovi aspetti emergenti della infezione da salmonella, sempre più diffusi sia nel nostro Paese che in tutto il mondo in dipendenza anche degli intensi scambi di derrate alimentari di animali e di persone, pongono problemi complessi di sorveglianza e profilassi.

Altra grave causa di preoccupazione è la persistenza di focolai di meningite meningococcica che fanno temere, in relazione ai cicli epidemici naturali della malattia, la possibilità di una riaccensione su tutto il territorio nazionale. È recentissima, poi, la comparsa negli Stati Uniti di un ceppo virale dell'influenza denominata A/New Jersey, simile al virus A/swine dell'influenza suina, che nell'opinione degli esperti in materia, potrebbe avere un genio epidemico del tutto particolare con la possibilità di una maggiore virulenza e diffusione.

Si intende, inoltre, dare maggiore impulso, fornendo anche i reattivi per la sierodiagnosi della malattia, alla campagna per la vaccinazione antirosolia.

Da quanto sopraesposto, deriva la necessità di potenziare al massimo il dispositivo di difesa profilattica e di programmare, anziché improvvisare, un piano di

interventi profilattici razionalmente coordinati nel territorio nazionale.

Per quanto concerne il funzionamento degli uffici periferici del Ministero, preposti alla sorveglianza delle frontiere e quindi indispensabili per impedire l'importazione di malattie esotiche sul territorio nazionale, si prevede un sempre maggiore impulso, un rinnovo delle attrezzature tecniche ed un notevole potenziamento dei servizi.

Settore da non sottovalutare sarà anche quello della lotta contro la febbre gialla, malattia inesistente nel nostro paese, ma per la quale sono in continuo aumento le richieste di vaccino in conseguenza della maggiore mobilità della popolazione.

In materia di lotta contro l'inquinamento atmosferico, affrontata con legge 13 luglio 1966, n. 615, dovrà essere svolto un più efficace controllo del fenomeno in particolare in alcune grandi città dell'Italia settentrionale le quali, dopo aver inizialmente registrato una riduzione dei tassi di inquinamento, hanno visto di nuovo aumentare tali valori a causa della espansione degli agglomerati urbani.

A tale scopo è allo studio uno schema di disegno di legge che apporterà le necessarie modifiche alla citata legge numero 615, alla base delle quali vi sono, gli incontestabili valori di inquinamento atmosferico accertati dalle reti di rilevamento. È avvertita la necessità dell'installazione e dell'ampliamento di tali reti in modo da poter tempestivamente intervenire con opportuni provvedimenti prima che la situazione diventi insostenibile. Sarà necessario, a tal fine, potenziare le attrezzature dei laboratori provinciali di igiene e profilassi. Sono, inoltre, in programma misure più efficaci per il controllo degli autoveicoli in circolazione; sia ad accensione comandata che con motore diesel.

Nel settore dell'inquinamento acque verrà proseguita l'indagine conoscitiva, integrandola con la ricerca di parametri

chimici, sullo stato igienico delle acque marine destinate alla balneazione.

Al riguardo verrà approntata una proposta di legge per il recepimento della direttiva emanata dalla Comunità Economica Europea sulle caratteristiche delle acque di balneazione.

Ci si propone poi di completare la regolamentazione relativa all'impiego dei tubi di plastica (dei vari tipi) per le condotte di acqua potabile.

Verrà approfondito lo studio sulle sostanze impiegabili per la potabilizzazione delle acque.

In merito all'impiego dei radioisotopi e dell'energia nucleare in genere e quindi delle possibilità di contaminazione ambientale, ancorché la materia sia stata delegata alle Regioni (cui viene affidato il compito di controllare la radioattività ambientale) si pone in rilievo come, da parte di questo Ministero, è tenuto in adeguata considerazione anche l'inquinamento del suolo, acque, aria ed alimenti per effetto dell'aumento possibile di radioattività dell'ambiente.

Per quanto riguarda la disciplina del commercio delle acque minerali e dell'esercizio degli stabilimenti termali, idroterapici, di cure fisiche ed affini, continua ad essere intensa l'attività di questo Ministero, in quanto, com'è noto, in base a quanto disposto dal decreto del Presidente della Repubblica 14 gennaio 1972, n. 4, restano ferme le competenze statali in materia.

La normativa che disciplina il commercio delle acque minerali e l'esercizio degli stabilimenti termali, idroterapici eccetera risale però al 1919 (regio decreto 28 settembre 1919, n. 1924) e al 1927 (decreto ministeriale 20 gennaio 1927).

Si è pertanto ritenuto opportuno iniziare lo studio di un eventuale aggiornamento della normativa suddetta, che tenga conto delle nuove situazioni ed esigenze (ad esempio quelle relative alle moderne tecniche di analisi, alla revisione delle etichette applicate sulle botti-

glie, eccetera), e degli attuali orientamenti che in materia si vanno sviluppando in sede CEE.

Nel campo dell'igiene e sicurezza del lavoro e del traffico sarà proseguita l'azione intrapresa in collaborazione con gli altri dicasteri interessati. In particolare, per quanto concerne il campo dell'igiene e della sicurezza del lavoro, data la specifica competenza del Ministero del lavoro in questa materia, l'azione di questo Ministero consiste essenzialmente nell'affiancare il primo, onde contribuire a risolvere il grave problema del progressivo aumento degli infortuni e delle malattie derivanti dal lavoro oltre a rendere più adeguata la tutela della salute del lavoratore, in attesa che i servizi di medicina e igiene del lavoro vengano inseriti nell'istituendo Servizio sanitario nazionale (secondo il voto espresso dal Consiglio superiore di sanità in data 19 giugno 1973).

Particolare attenzione verrà rivolta agli aspetti sanitari posti dal lavoro femminile in relazione alla legislazione sulle lavoratrici madri, attualmente inadeguata sia alle nuove vedute medico-sociali che in comparazione alla normativa in vigore all'estero.

Nell'ambito dell'igiene e della sicurezza del traffico si sta sviluppando (e si svilupperà nel prossimo futuro), in collaborazione con altri dicasteri interessati, un'intensa attività di studio, di ricerca e di adeguamento della normativa oggi esistente alla realtà del fenomeno del traffico, in vertiginosa espansione, con particolare riguardo per la prevenzione degli incidenti.

Per l'attività di studio riguardante i servizi medici di emergenza questo Ministero continua ad essere rappresentato nel *Committee on Challenges of Medical Services* e promuove la formazione di tecnici dell'emergenza. In particolare, per quanto attiene il pronto soccorso pediatrico, ogni anno sono stati organizzati presso dieci ospedali e cliniche universitarie appositi corsi diretti al personale

sanitario ausiliario (Infermieri professionali, ASV, Ostetriche, Vigilatrici d'infanzia) con brillanti risultati.

OSPEDALI.

In via preliminare si deve rilevare che i fondi iscritti in bilancio sono insufficienti a programmare una politica sanitaria idonea a soddisfare le esigenze di miglioramento e di adeguamento dell'assistenza sanitaria nel nostro Paese.

I fondi disponibili, quanto mai esigui, non sono infatti in grado neppure di coprire le esigenze di spese correnti, senza alcuna possibilità di effettuare investimenti per un nuovo riassetto dei servizi sanitari.

Il recente decreto-legge 8 luglio 1974, n. 264, convertito in legge 17 agosto 1974, n. 386, che pur ha riconosciuto il ruolo fondamentale della regione nell'assetto dei servizi ospedalieri ed ha posto delle premesse per la soluzione di taluni gravi problemi dell'assistenza, non si può dire che abbia completamente risolto la grave crisi finanziaria che colpisce i servizi ospedalieri del nostro Paese.

Né si può sottacere che se non si realizzerà a breve termine la riforma sanitaria generale, il sistema posto in essere potrebbe addirittura costituire un fattore di lievitazione del costo dell'assistenza ospedaliera.

Infatti in mancanza di un coordinamento tra gli interventi di carattere preventivo, curativo è riabilitativo ed in assenza di un piano per lo sviluppo di presidi sanitari extra-ospedalieri, l'ospedale dovrà non solo continuare a sopportare gli oneri che non sono propri dell'assistenza ospedaliera, bensì costituire il presidio che in mancanza di altri dovrà assolvere a compiti propri di strutture socio-sanitarie.

D'altra parte lo stanziamento dei fondi, sinora effettuato, è stato quanto mai

insufficiente, così che gli enti ospedalieri hanno dovuto ricorrere nuovamente al credito bancario, facendo venire meno una delle finalità fondamentali della legge 386 e cioè l'abolizione di oneri parassitari derivanti da interessi da corrispondere a istituti bancari.

Né la recente legge 30 marzo 1976, n. 72 sembra possa rispondere pienamente allo scopo, in quanto la somma stanziata non sembrerebbe sufficiente ad estinguere i debiti verso gli enti ospedalieri.

Inoltre è da aggiungere che occorre un intervento dello Stato al fine di assicurare particolarmente alle Regioni che ne sono sprovviste una rete ospedaliera adeguata alle esigenze della collettività specie se si tiene conto che le Regioni del sud hanno una recettività ospedaliera che è inadeguata sinanche ad assolvere le fondamentali esigenze dell'assistenza sanitaria.

A tale proposito appare opportuno fare presente: la legge 27 febbraio 1967, n. 685 che ha approvato il piano di sviluppo economico nazionale per il quinquennio 1966-1970, ha previsto per le costruzioni ospedaliere la realizzazione di circa 80 mila posti letto, di cui il 70 per cento nelle Isole e nel Mezzogiorno. Lo stesso programma ha previsto per i tre quinquenni successivi, fino al 1979, la realizzazione di 207.000 nuovi posti letto.

Né la recente legge approvata dal Parlamento porterà a risoluzione i più gravi problemi del settore.

A proposito dell'edilizia ospedaliera, è da rilevare che i programmi non sono stati realizzati, oltre che per mancanza di adeguato finanziamento, anche per le modalità, per i tempi di finanziamento e per le relative procedure.

Il sistema di finanziamento adottato ha condotto inevitabilmente all'allungamento dei tempi di realizzazione a causa delle varianti da introdurre per effetto della lievitazione dei prezzi, del ra-

pido progresso tecnologico e della introduzione dei nuovi metodi terapeutici.

L'adeguato finanziamento, lo snellimento delle attuali procedure, l'emanazione di nuove norme per la costruzione degli ospedali, che sono ancora ferme al 1939, e che non permettono l'adozione di nuovi sistemi tipologici ormai in uso in altri paesi, consentiranno di superare l'attuale crisi, dando la possibilità di costruire ospedali funzionali in tempi relativamente più brevi degli attuali 5 anni in media necessari alla realizzazione di un ospedale pubblico.

Per quanto attiene al Fondo ospedaliero, è da dire che esso viene distribuito alle Regioni in base a parametri prefissati per la concessione di contributi e sussidi agli enti ospedalieri e agli ospedali psichiatrici per il rinnovo delle attrezzature tecnico-sanitarie degli ospedali e dei servizi di igiene mentale, per il miglioramento ed adeguamento di esse.

Altro problema di fondamentale importanza è l'assistenza psichiatrica.

L'assistenza psichiatrica, com'è noto, risulta tuttora disciplinata dalla legge 14 febbraio 1904, n. 36 e dai relativi regolamenti di esecuzione.

Notevoli innovazioni sono state apportate dalle leggi 431/1968 e 515/1971.

La legge n. 431, che pure ha dettato disposizioni di rilievo per quanto attiene ai nuovi modelli organizzativi e strutturali dell'assistenza psichiatrica, ha bisogno di essere completata ed opportunamente coordinata con la legge n. 132 del 12 febbraio 1968, trattandosi di una legge stralcio, ricavata, com'è noto, da un più ampio disegno di legge già approvato dal Governo, ma che non poté perfezionare il suo iter per l'approssimarsi della scadenza della legislatura.

La legge 515/1971 ha avuto riguardo solamente al personale sanitario e non ha toccato oi profili strutturali o tecnici dell'assistenza.

È da aggiungere che attualmente viene iscritta nel bilancio di questa Amministrazione la somma di lire 23.394.000.000

per un intervento finanziario nel settore psichiatrico. Tale somma, però, non è adeguata ai bisogni del settore stesso.

Un altro punto che si desidera sottolineare è la formazione del personale para-medico.

Non si può sottacere la grave carenza di quadri infermieristici direttivi in grado di assicurare un insegnamento professionale per formare il nuovo personale para-medico. Tuttavia, una tale constatazione non deve favorire la formazione di centri professionali privi di idonee garanzie per una adeguata preparazione del personale medesimo.

Di conseguenza, anche in tale settore occorre un piano programmatico.

Sotto il profilo, poi, strettamente normativo, occorre portare avanti lo schema di disegno di legge già predisposto, che da un lato tenda ad una migliore qualificazione del personale paramedico, anche per adeguare la disciplina a quella vigente in altri paesi della Comunità Economica Europea e, dall'altro, tenga conto delle competenze della Regione nel settore.

Va poi sottolineata l'esigenza di assicurare una migliore preparazione del personale medico dando puntuale attuazione alla previsione contenuta nell'articolo 45 della legge 12 febbraio 1968, n. 132.

Non si può, infatti, da un lato lamentare la scarsa preparazione pratica dei neo-laureati in medicina e poi rimandare l'entrata in vigore di una norma, che da un lato, renda più seria la formazione del medico e, dall'altra, crei un rapporto più stretto di collaborazione tra gli ospedali e l'attività scientifica.

Occorre, inoltre, dare concreta applicazione all'articolo 44 della legge 132 del 12 febbraio 1968, attribuendo le funzioni necessarie per la formazione pratica dei medici iscritti alle scuole di specializzazione.

Una siffatta realizzazione non vuole disconoscere la funzione propria dell'università, ma vuole allargare, attraverso

una utilizzazione degli ospedali e delle altre istituzioni sanitarie, il raggio di attività dell'università, apportando così un contributo risolutivo alla gravissima questione di una adeguata formazione del personale medico.

Occorre, altresì, sottolineare l'esigenza di aumentare il capitolo 1572 relativo allo svolgimento di indagini e ricerche nel campo dell'assistenza sanitaria ospedaliera o in altri campi di interesse sanitario.

Né può essere trascurata l'opportunità di fissare una normativa più puntuale sia in tema di ricerca scientifica che di disciplina degli istituti di carattere scientifico.

È appena il caso di dire che la legge 12 febbraio 1968, n. 132 all'articolo 1 stabilisce che l'assistenza ospedaliera viene erogata anche agli istituti riconosciuti a carattere scientifico.

La legge stabilisce che gli enti stessi vengono riconosciuti come Istituti a carattere scientifico per effetto di un decreto adottato di concerto tra questo Ministero e quello della pubblica istruzione.

La normativa vigente non stabilisce i principi, i criteri, i presupposti, le dotazioni tecniche per il riconoscimento di tali istituti.

Di conseguenza, in tale materia sussiste un largo margine di discrezionalità dell'Amministrazione, senza che, peraltro, vengano puntualmente definiti il collegamento con il sistema ospedaliero, il regime giuridico dei controlli, il coordinamento tra i vari piani di ricerca di tutti gli Istituti: l'attuale legislazione dà la possibilità di coordinamento dell'attività di ricerca solamente a tre Istituti.

Un altro problema deve essere sottolineato. È quello in ordine alla necessità di dare puntuale attuazione agli articoli 51 e 52 della legge 12 febbraio 1968, n. 132, in tema di normativa tecnica delle case di cura private.

È stato già predisposto uno schema di regolamento che stabilisce le norme

tecniche, i requisiti, le attrezzature e i servizi di cui debbono essere dotate le Case di cura private in relazione all'attività da esse svolta: il provvedimento, sul quale è già intervenuto il Consiglio superiore di sanità, non è stato ancora esaminato, in quanto si è tuttora in attesa di un parere da parte del Consiglio di Stato.

MEDICINA SOCIALE.

Gli interventi dello Stato nel settore si svolgono su due distinte direttrici: il potenziamento degli studi e delle strutture per la prevenzione e la cura delle malattie sociali e gli interventi di ordine sanitario ed economico per la cura ed il recupero dei soggetti affetti da cause invalidanti di natura fisica, psichica e sensoriale.

Si pongono quindi in particolare evidenza gli interventi per la profilassi delle malattie veneree, per la lotta contro il morbo di Hansen e la cura degli hanseniani, per l'assistenza economica agli infermi tubercolitici e dei loro familiari a carico, e per l'assistenza ai mutilati ed agli invalidi civili.

A tal riguardo si terrà conto:

— dell'aumento costante della richiesta di intervento riabilitativo e soprattutto del progressivo passaggio di assistenza dalle amministrazioni provinciali allo Stato per gli oligofrenici ed i subnormali psichici;

— dall'esigenza di favorire lo sviluppo di centri di recupero in zone, come l'Italia meridionale ed insulare; va rilevato che è stata politica costante del Ministero quella di favorire il semi-internato, nonché il trattamento ambulatoriale e domiciliare al fine di ridurre i danni da istituzionalizzazione;

— dell'opportunità di evitare una continua tensione sindacale nell'interno

dei centri e l'incertezza sulla stessa possibilità di erogazione dell'assistenza.

Circa poi il potenziamento della ricerca sulle malattie sociali ed in particolare sul cancro si ricorda la partecipazione finanziaria dell'Italia al Centro internazionale di Lione, mentre, sul piano interno, è prevista una rilevante spesa per contribuire alla ricerca pianificata e alla sperimentazione scientifica, da parte di appositi istituti, in ordine all'origine, evoluzione, prevenzione e cura delle malattie stesse.

ALIMENTI E NUTRIZIONE.

L'interesse sempre crescente della pubblica opinione per i problemi alimentari, visti sotto il profilo igienico e nutrizionale (fenomeno che, del resto non è esclusivo del nostro Paese, come dimostra l'attenzione che agli stessi problemi viene dedicata anche presso gli organismi internazionali, dalla FAO-OMS alla CEE, al Consiglio d'Europa), richiede interventi adeguati da parte della pubblica amministrazione. Nell'anno 1977 importanza preminente dovrà essere attribuita all'adeguamento della legislazione nel particolare settore, attraverso le modifiche e le integrazioni alla vigente legge generale in materia di igiene degli alimenti, che l'amministrazione sta mettendo a punto dopo aver acquisito sullo stesso il parere del Consiglio superiore di sanità.

Uno dei punti più qualificanti del provvedimento è costituito dalla soluzione che si intende dare al problema, di scottante attualità, della pericolosità e nocività delle sostanze alimentari, prevedendo, a migliore tutela della salute pubblica, il potere del Ministro della sanità di fissare in via cautelativa limiti di tolleranza sia nei confronti di componenti naturali, sia nei confronti di contaminanti ambientali di sostanze alimentari, in-

dipendentemente e prima ancora che possa determinarsi possibilità di pericolo o di danno per la salute.

Dovrà essere anche accelerato l'ulteriore corso dello schema di regolamento per l'esecuzione della legge 30 aprile 1962, n. 283, attualmente sottoposto al Consiglio superiore di sanità per un nuovo parere richiesto dal Consiglio di Stato.

In tutti i settori di competenza (cariche microbiche negli alimenti, residui di antiparassitari per uso agricolo, additivi chimici, coloranti, contaminazioni da materiale a contatto con gli alimenti, eccetera) proseguirà l'attività normativa regolamentare (ordinanze, decreti ministeriali), demandata al Ministro della sanità dagli articoli 5, 10, 11 e 22 della citata legge n. 283.

Presupposto necessario di tale attività sarà l'assidua partecipazione a tutti gli organismi internazionali che comunque si occupano dell'igiene degli alimenti (CEE, Consiglio d'Europa, *Codex alimentarius*) ed in particolare la presenza nei gruppi di lavoro istituiti in seno alla CEE per la elaborazione delle numerose direttive (una quindicina) in materia di alimenti. Una risposta adeguata ai nuovi problemi posti per l'igiene degli alimenti dalla sempre più rapida evoluzione della società contemporanea verso livelli di vita più elevati, grazie anche alle moderne tecnologie, non può venire, poi, che dalla promozione della ricerca e dell'informazione.

La Direzione generale, secondo gli orientamenti che man mano emergono dalle acquisizioni scientifiche in materia e la problematica imposta dal progresso tecnologico, promuove studi e ricerche, che in parte devono essere commissionati ad istituti universitari ed altri enti pubblici, in parte, infine, vengono stimolati attraverso erogazioni di contributi.

Il progresso della tecnologia alimentare, mentre da un lato ha migliorato la qualità igienica degli alimenti, dall'altro ha consentito l'affinamento delle tecniche

delle sofisticazioni. Di qui la rapida obsolescenza delle apparecchiature di controllo, nonché la necessità di un aggiornamento del personale addetto.

All'uopo, nell'anno 1977 saranno potenziati, nei limiti consentiti dall'apposito capitolo di bilancio, i laboratori provinciali d'igiene e profilassi, che rappresentano uno dei cardini dell'attuale sistema di vigilanza in materia di igiene degli alimenti.

Inoltre dovranno essere coordinate più efficacemente le attività di vigilanza delegate alle Regioni e dovrà essere esaminata la possibilità di interventi diretti dello Stato in relazione ai problemi posti dal grado di industrializzazione raggiunto nel settore da talune imprese: è evidente infatti, in questo caso, l'esigenza di una simultaneità e di un coordinamento di interventi dell'autorità sanitaria in più regioni e sull'intero territorio nazionale.

SERVIZIO FARMACEUTICO.

Gli aspetti di amministrazione attiva nel settore del farmaco concernono preminentemente l'accertamento dei requisiti tecnici delle specialità medicinali, di nuovi prodotti, serie, categorie, per la successiva registrazione e la revoca delle autorizzazioni concesse per i farmaci superati dal punto di vista terapeutico.

Per l'anno 1977 l'attività del Ministero si incentrerà nell'aggiornamento dei fogli illustrativi delle specialità medicinali registrate in tutte le loro forme e confezioni secondo le prescrizioni del decreto ministeriale 29 ottobre 1975 e le istruzioni della circolare 106 del 15 dicembre 1975. Quanto sopra, ovviamente, prescindendo da ulteriori compiti eventualmente derivanti da possibili nuove disposizioni di carattere generale amministrativo del tipo del citato decreto ministeriale 29 ottobre 1975. E da se-

gnalare inoltre che in rapporto al crescente incremento dell'attività di accertamento svolta dalle amministrazioni periferiche e dagli organi di polizia giudiziaria sulla eventuale presenza, in commercio di specialità medicinali abusive, si vedrà ulteriormente accrescersi nel prossimo anno il numero delle relazioni e dei pareri da esprimere su quesiti posti dalle predette amministrazioni e dai predetti organi circa la reale caratteristica di cosmetici, prodotti igienici, ed altri prelevati dal commercio ai fini del censito accertamento.

Sono stati adottati provvedimenti sia per evitare l'immissione in commercio di emoderivati contenenti l'antigene Australia, agente patogeno della epatite virale o da siero; sia per evitare che le specialità a base di ampicillina contenessero alcune impurezze derivanti dal processo di sintesi, quale la dimetilanilina.

Sempre nell'intento di assicurare ai farmaci tutti i prescritti requisiti, il 2 aprile 1975 è stata diramata la circolare n. 29 che, richiamandosi alle norme di buona fabbricazione e di buona conservazione dei farmaci, ha ribadito la necessità di una più frequente attività di vigilanza da parte degli organi sanitari periferici sui depositi all'ingrosso e sulle farmacie dove i medicinali debbono essere conservati in ambienti rispondenti a determinati requisiti di umidità e di temperatura, secondo le prescrizioni della Farmacopea ufficiale, VIII edizione.

Nell'ambito del lavoro inerente lo studio e l'approvazione delle denominazioni comuni dei farmaci, è stata predisposta ed inviata per la pubblicazione degli Annali dell'Istituto superiore di sanità la lista riepilogativa delle denominazioni comuni italiana (DCIT) approvate dalla Commissione permanente per la revisione e la pubblicazione della Farmacopea ufficiale.

Trattasi di una pubblicazione comprendente oltre 1000 denominazioni comuni seguite dalla relativa denominazione chimica e formula bruta.

Per il 1977, oltre alla ordinaria opera di repressione di reati connessi alla non corretta produzione di medicinali, rilevabili al controllo analitico da parte dell'Istituto superiore di sanità, si ha intenzione di sviluppare il piano di prevenzione che, grazie ad una sistematica opera di vigilanza su tutta la produzione farmaceutica, valga a ridurre ai minimi termini il rischio della presenza sul mercato di medicinali guasti o imperfetti.

Di pari passo si intende portare avanti la revisione delle specialità medicinali di non recente registrazione e di quelle sulla cui validità terapeutica siano insorti dubbi per diretta acquisizione o per segnalazione da parte di organismi internazionali (OMS).

Circa il prezzo dei farmaci per l'anno 1977 il programma presenta un ampliamento della rilevazione dei dati concernenti i costi delle materie prime mediante l'analisi ed il confronto dei vari bollettini delle Camere di Commercio: ciò al fine di poter disporre del maggior numero possibile di dati onde obiettivamente nel migliore dei modi i criteri di determinazione del prezzo di vendita delle specialità, in attesa del nuovo metodo che dal CIP non è stato a tutt'oggi reso noto e che quindi non è stato possibile applicare.

Stupefacenti.

Con l'entrata in vigore della legge 685/1975, avente per oggetto: « Disciplina degli stupefacenti e delle sostanze psicotrope. Prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossico-dipendenza », sono notevolmente aumentate le competenze del Ministero della sanità.

È quasi triplicato il numero delle aziende da controllare e ciò è dovuto al fatto che la nuova legge prevede oltre al controllo degli stupefacenti anche quello delle sostanze psicotrope.

Con decreto in data 27 febbraio 1976 è stato istituito il Comitato tecnico interministeriale previsto dall'articolo 8.

Sono state rilasciate n. 545 autorizzazioni per la fabbricazione, impiego e commercio delle sostanze psicotrope incluse nella nuova disciplina. Sono in corso d'istruttoria n. 181 domande di autorizzazione per le quali sono stati richiesti documenti mancanti.

Sono state rilasciate n. 56 autorizzazioni allo sdoganamento ed alla esportazione di sostanze psicotrope, nonché numero 17 permessi per l'importazione ed esportazione di sostanze stupefacenti.

Sono stati predisposti e pubblicati nella *Gazzetta Ufficiale*, il modello di bollettario buoni acquisto per la vendita o cessione delle sostanze stupefacenti e psicotrope nonché il modello dei registri di entrata e di uscita previsto per le imprese autorizzate alla fabbricazione, impiego e commercio e per le farmacie.

È stato inoltre predisposto il ricettario per la prescrizione delle preparazioni di cui alle tabelle I, II e III previste dall'articolo 12 ed attualmente in corso di stampa.

L'attività futura dell'UCS sarà essenzialmente indirizzata verso la definitiva realizzazione delle nuove competenze affidategli dalla nuova legge, tra cui le più significative sono:

— ispezioni ordinarie da effettuarsi almeno ogni due anni alle imprese autorizzate (circa 900) ed ispezioni straordinarie;

— elaborazione degli atti istruttori per il Comitato tecnico interministeriale;

— aggiornamento delle tabelle delle sostanze stupefacenti e psicotrope e delle relative preparazioni;

— pubblicazione periodica di dati aggiornati concernenti le sostanze sopraindicate ed i loro effetti;

— amministrazione delle sostanze sequestrate o confiscate;

— raccolta e verifica della terza sezione dei buoni acquisto utilizzati da aziende farmaceutiche e grossisti;

— rilascio delle autorizzazioni speciali per ricerca scientifica;

— rilascio dei registri di lavorazione alle ditte autorizzate all'impiego;

— raccolta e verifica dei rendiconti trimestrali ed annuali delle attività svolte dalle imprese.

Ulteriori disposizioni sono state impartite per adeguare la funzione amministrativa alle nuove leggi ed alle esigenze di settore.

In particolare con la circolare n. 35 del 9 aprile 1975, avente per oggetto « Accertamento della composizione e della innocuità dei prodotti farmaceutici di nuova istituzione, di cui all'articolo 1 - lettera 1 - della legge 7 agosto 1973, n. 519 », sono state diramate norme per la pratica applicazione della legge stessa.

Con la circolare n. 36 in data 16 aprile 1975, avente per oggetto « Regolamentazione dei prodotti diagnostici in vitro », si è dato l'avvio ad una indagine conoscitiva per tentare una disciplina della materia tuttora priva di ogni normativa.

Con la circolare n. 50 in data 30 maggio 1975, avente per oggetto « Protocollo di valutazione dell'idoneità all'impiego di contenitori in materia plastica per specialità medicinali, preparati galenici e presidi medico-chirurgici », sono state diramate istruzioni per fissare le caratteristiche chimiche e chimico-fisiche per la sicurezza di impiego delle apparecchiature e dei contenitori in plastica per liquidi da utilizzare per via endovenosa ed endoarteriosa. e/o endoarteriosa.

Con la circolare n. 77 del 6 settembre 1975, avente per oggetto « Norme per la conduzione delle sperimentazioni cliniche dei medicamenti », sono state

impartite istruzioni per la conduzione delle sperimentazioni cliniche in maniera più sicura per il soggetto sottoposto alle prove e per una più agevole valutazione del risultato delle stesse.

Con la circolare n. 93 in data 20 novembre 1975, avente per oggetto « Modalità per la specificazione della composizione nelle specialità medicinali », sono state diramate norme per indurre le ditte ad usare una terminologia scientificamente esatta nella descrizione esatta nella composizione quali-quantitativa delle specialità medicinali.

Con la circolare n. 97 in data 18 dicembre 1975, avente per oggetto: « Domande di registrazione di specialità medicinali e di loro categorie, serie, variazioni di composizione, eccetera », sono state fornite indicazioni sulle modalità che debbono essere osservate nella compilazione delle domande di registrazione per rendere più facile l'esame delle medesime da parte dell'Ufficio e dei suoi Organi consultivi.

Con la circolare n. 99 in data 9 dicembre 1975 è stata richiamata l'attenzione sull'esistenza in commercio di sieri diagnostici antigene Australia positivi.

Con la circolare n. 105 in data 11 dicembre 1975 sono state diramate nuove istruzioni sulle modalità di controllo delle specialità medicinali contenenti antibiotici per uso iniettabile.

Con la circolare n. 106 del 15 dicembre 1975 sono state diramate istruzioni per la revisione del testo degli stampati inclusi nelle confezioni delle specialità medicinali, secondo quanto previsto dal decreto 29 ottobre 1975, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 300 del 13 novembre 1975.

Con la circolare n. 115 del 30 dicembre 1975 sono stati indicati i criteri per la identificazione dei cosiddetti « prodotti da banco ».

Per quanto riguarda l'attività svolta nell'ambito della revisione del Prontuario terapeutico INAM, nel corso dell'anno

1975 sono stati emanati i seguenti decreti in data:

— 17 gennaio 1975, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 22 del 23 gennaio 1975;

— 28 febbraio 1975, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* supplemento n. 137 del 26 maggio 1975;

— 2 agosto 1975, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 229 del 28 agosto 1975;

— 29 dicembre 1975, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 11 del 14 gennaio 1976.

Dall'esame predetto sembra doversi rilevare la necessità di una nuova disciplina organica per adeguare alle direttive CEE la registrazione dei farmaci e per adeguare alle attuali esigenze la produzione e la razionale distribuzione dei farmaci stessi.

Servizi veterinari.

Nel settore veterinario, l'azione di questo Ministero si svolgerà in svariati piani, cioè: profilassi delle malattie infettive e diffusive degli animali e zoonosi; servizi veterinari di frontiera, contributi per la zooprofilassi ai consorzi provinciali, vigilanza igienica sulle carni, bonifica sanitaria degli allevamenti dalla tubercolosi bovina e dalla brucellosi.

Per la profilassi delle malattie infettive e diffusive essa, anche per il 1977, si svolgerà in applicazione della legge 23 gennaio 1968, n. 34.

In virtù di tale norma, a decorrere dal 1968, è stata effettuata annualmente la profilassi organizzata contro l'afta epizootica e la peste suina classica; di conseguenza si è determinata una rapida flessione dei focolai delle citate malattie, che si sono ridotte ad episodi del tutto sporadici, per i quali è stato attuato l'ab-

battimento coattivo e la distruzione degli animali infetti.

Ottimi risultati sono stati raggiunti con la profilassi vaccinale obbligatoria della rabbia e del carbonchio ematico, entrambe malattie che come è noto, sono molto pericolose anche per la salute dell'uomo.

Con l'approvazione del disegno di legge che modifica la citata legge n. 34/1968 (Atti Camera n. 2660, già approvato dal Senato il 20 dicembre 1973), si consentirà una più articolata destinazione dei fondi disponibili, secondo finalità profilattiche che, di volta in volta, si riterrà utile raggiungere e ciò senza ulteriore aggravio di spesa.

Con i fondi disponibili sul medesimo capitolo si intendono programmare utili interventi profilattici anche nei riguardi delle seguenti malattie degli animali quasi tutte a carattere zoonosico e pericolose anche per l'uomo: idatidosi, leptospirosi, toxoplasmosi, mixomatosi.

Per quanto riguarda i servizi veterinari di frontiera, sono stati richiesti per il 1977, aumenti degli stanziamenti, appena sufficienti per sopperire alle esigenze di un servizio in continuo sviluppo.

Infatti la difesa del patrimonio zootecnico nazionale, ed, in un certo senso, la tutela della salute umana si ottengono con una verifica costante, alle frontiere, degli animali e dei prodotti derivanti importati dall'estero. È anche necessario dare un maggiore impulso alle ricerche ed alle analisi di laboratorio dei prodotti menzionati in importazione, nonché nei confronti degli animali in esportazione. Il maggior onere previsto dovuto al costante aumento dei costi dei servizi e del materiale da acquistare in rapporto all'aumentato costo della vita.

Per quanto concerne la ricerca scientifica nel settore, anche per l'anno prossimo il Ministero della sanità intende concedere agli Istituti scientifici, ed in particolare a quelli universitari, dei contributi finanziari per agevolare l'attiva-

zione di studi e ricerche da effettuarsi nell'interesse dei servizi veterinari, e sulla base dei seguenti indirizzi di massima:

a) malattie infettive parassitarie con particolare riguardo alle antropozoonosi, alle malattie esotiche e alle malattie da arbovirus;

b) igiene delle carni e degli altri prodotti di origine animale, con specifico riferimento ai residui di farmaci e dei principi attivi utilizzati nell'alimentazione animale e nella terapia di massima per via alimentare;

c) resistenze batteriche indotte e problematica sulla patologia generale degli allevamenti intensivi, ivi comprese le questioni afferenti all'inquinamento ambientale;

d) bioproteine;

e) presenza di sostanze indesiderabili nei mangimi di produzione nazionale e di importazione e loro interferenza, quali residui nelle carni e negli altri prodotti di origine animale.

Per quanto concerne la bonifica sanitaria degli allevamenti dalla tubercolosi e dalla brucellosi, va rilevato che nello scorso anno l'azione profilattica nello specifico settore è stata temporaneamente sospesa per esaurimento dei fondi e per la scadenza della legge di finanziamento.

Per scongiurare l'arresto definitivo di tale attività, con grave pregiudizio per la salute pubblica e per l'economia nazionale, il Parlamento, su iniziativa di questo Ministero, ha approvato recentemente un provvedimento legislativo (legge 31 marzo 1976, n. 124) per il rifinanziamento delle leggi scadute e che permette di continuare l'azione profilattica in argomento.

In tale modo si evita la vanificazione delle spese sostenute sino ad ora dallo Stato e dei sacrifici sopportati dagli allevatori.

Tale legge trova, quindi, giusta collocazione tra i provvedimenti adottati per il rilancio della zootecnia nazionale onde ridurre le perdite economiche e aumentare l'attività produttiva.

Non va sottaciuto che le due malattie determinano un danno economico valutabile in oltre 50 miliardi annui e sono anche pericolose per la salute dell'uomo.

Si sottolinea, pertanto, che l'intervento finanziario dello Stato, che con la nuova legge è previsto in 80 miliardi ripartiti in sette esercizi finanziari — ritenuti, peraltro, insufficienti in sede di discussione parlamentare — è da considerare altamente redditizio.

ISTITUTO SUPERIORE DI SANITÀ.

Il 1977 sarà il primo anno di funzionamento dei nuovi laboratori e servizi nei quali è stato ristrutturato l'Istituto con decreto del 30 aprile 1976.

Infatti negli anni 1974 e 1975 sono stati costituiti i vari organi collegiali previsti dalla legge di riforma n. 519 del 7 agosto 1973 ed è stato elaborato con la collaborazione di tutte le componenti dell'Istituto ed attraverso l'iter stabilito dalla legge, il regolamento interno che comprende una ristrutturazione basata su una qualificazione interdisciplinare dei laboratori per problemi sanitari e non per singole discipline. Inoltre i laboratori sono accresciuti di numero per far fronte ai nuovi compiti assegnati; anche i servizi tecnici sono in numero maggiore e potenziati.

Nell'esercizio 1977 si avvierà così l'attrezzatura delle unità nuove o rinnovate che sarà fatta in relazione ad una serie di programmi di indagine e di ricerca in parte già iniziati. Secondo i dettami della legge di riforma e per una più effi-

cace fertilizzazione delle iniziative e una razionalizzazione della spesa, si sono discussi ed approvati, nei vari organi collegiali, programmi di lavoro, stanziamenti e piani di acquisti.

L'attività istituzionale dell'Istituto è stata distinta in quattro settori di intervento relativi alle malattie, ai farmaci, agli alimenti ed all'ambiente.

Quale elemento di raccordo tra le attività di tutela della salute pubblica svolte dall'Istituto tutto e la realtà sanitaria delle Regioni, opererà il laboratorio di epidemiologia e biostatistica, che si interesserà oltre che di epidemiologia delle malattie infettive e trasmissibili, anche delle malattie non trasmissibili ed ereditarie, e della patologia ambientale. Tra le attività, indagini e studi già in corso sono da segnalare quelli sulle infezioni stafilococciche ospedaliere, sulla meningite epidermica, sulla pertosse e sui fattori di rischio della malattia cardioreumatica.

Nel settore dello studio delle malattie sono stati costituiti laboratori di: malattie batteriche e virali, patologia non infettiva, parassitologia, veterinaria, biologia cellulare e immunologia, tecnologie biomediche.

In questi laboratori continueranno a svolgersi l'importante attività di controllo sui sieri e vaccini, e le altre attività diagnostiche e sanitarie. Per le malattie virali avrà maggiore sviluppo lo studio della situazione immunitaria della popolazione italiana in rapporto ai nuovi tipi di vaccinazione contro il morbillo, malattia che notoriamente può dare luogo a complicazioni gravi. Nel campo delle malattie batteriche, in accordo con la divisione di malattie infettive dell'organizzazione mondiale della sanità, particolare attenzione verrà rivolta alla messa a punto di metodi di controllo del nuovo vaccino contro la meningite, malattia tuttora con un alto tasso di diffusione tra la popolazione infantile e per la quale fino ad oggi non esisteva una vaccinazione efficace.

Continueranno i programmi di ricerca in corso su gli arbovirus come agenti eziologici di malattie in Italia, sui possibili rapporti tra provirus e geni oncogeni, sulla leptospirosi, la toxoplasmosi, la gastroenterite da *Escherichia coliente-rotossica*. Per le malattie non trasmissibili e ereditarie proseguiranno gli studi sulle anemie emolitiche da difetti enzimatici della eritrocita e le coagulopatie, e quelli sulle emoglobinopatie e talassemie. Per le malattie parassitarie continueranno gli studi sulla sistematica, biologia e distribuzione dei vettori e sui mezzi di lotta contro questi e specialmente contro gli artropodi. Saranno anche proseguiti e sviluppati i lavori di standardizzazione dei metodi diagnostici di laboratorio e lo studio dei sistemi per l'acquisizione e l'elaborazione di parametri di interesse biomedico. Particolare sviluppo avranno le ricerche in corso per la valutazione della affidabilità dei metodi radioimmunologici e per il loro perfezionamento; tali metodi infatti stanno avendo, nelle analisi cliniche, una espansione estremamente rapida in quanto per la loro elevatissima sensibilità aprono nuovi campi alla endocrinologia ed alla clinica medica in generale. Alcuni laboratori dell'istituto infine seguiranno ad esplicitare la funzione di centri di riferimento nazionali per indagini diagnostiche (richieste da Centri ospedalieri e Cliniche universitarie), di particolare specializzazione.

A tutte queste attività di carattere medico e sanitario si affiancheranno ricerche di base sui meccanismi immunitari e su quelli di regolazione della fisiologia di membrana e dei fattori di crescita cellulare, come pure studi sulle proprietà chimico-fisiche e la struttura di macromolecole di interesse biologico.

Nel settore alimentare in cui opererà il laboratorio alimenti vengono affrontati problemi di ordine sanitario degli alimenti di base, attraverso la ricerca di nuove metodiche-chimiche o microbiologiche richieste anche da leggi o regola-

mentazioni speciali, comprese quelle comunitarie (CEE).

Si studia anche il limite di carica microbica degli alimenti, al fine di condizionare favorevolmente la tecnologia di produzione degli stessi, con conseguente prevenzione delle tossinfezioni alimentari.

Sono così studiati ed applicati metodi ad alta sensibilità per la determinazione di tossine e di contaminanti quali idrocarburi, pesticidi, metalli, antibiotici, nitrofuranci, eccetera.

È anche determinata la composizione chimica di alcuni alimenti, il loro contenuto in amminoacidi, la caratterizzazione delle specie proteiche e la loro variazione conseguente a procedimenti tecnologici di produzione.

Un problema di particolare rilevanza per gli aspetti sociali e sanitari, in cui è impegnato l'Istituto, è lo studio di mangimi da fonti non convenzionali (idrocarburi), per i quali sono investigati gli aspetti metabolici, analitici, patogeni, eccetera.

A queste attività di indagine e di ricerca sono da aggiungere quelle di normativa tecnica a livello nazionale e comunitario ed un pesante lavoro di « analisi di revisione » su alimenti già trovati irregolari dai laboratori provinciali di igiene e profilassi. Tale lavoro continuerà fino a che non sarà possibile far effettuare tali analisi di appello, a livello regionale.

Nel settore farmaci, in cui opereranno i laboratori di farmacologia e di chimica del farmaco, le attività proseguiranno sul piano normativo e del controllo, e sul piano della ricerca finalizzata, sia chimica che farmacologica. Si sta ad esempio precisando la normativa sul controllo delle sostanze ad azione psicotropica (compresi gli stupefacenti) e si sta avviando l'esame sistematico delle documentazioni sulla sperimentazione di nuovi farmaci, per rilasciare l'autorizzazione alla loro sperimentazione clinica, richiesta dalla citata legge n. 519 (articolo 1, comma 1).

Sarà continuato il controllo chimico e biologico di farmaci già in commercio e di nuova registrazione, su richieste del Ministero.

Come ricerche, saranno continuate quelle per nuovi metodi per l'analisi di sostanze farmaceutiche e parafarmaceutiche, e per lo studio di principi attivi di origine vegetale e animale, come pure quelle per la sintesi di nuove molecole e per l'analisi strutturale e lo studio chimico-fisico di sostanze di interesse terapeutico.

Continueranno e saranno sviluppate anche le ricerche sperimentali di elettroencefalografia, di studio comportamentale, di biochimica e di biostatistica sugli effetti di farmaci psicotropici e quelle sulla funzionalità cardiopolmonare, sulla circolazione cerebrale e sugli effetti cardiovascolari dei farmaci.

Nel campo dell'igiene dell'ambiente in cui opereranno i laboratori di: tossicologia, igiene del territorio, radiazioni e igiene del lavoro si studiano metodi per la determinazione di inquinamenti atmosferici e delle acque, e parallelamente si sperimentano sistemi di rilevamento su vasta scala; è così in funzione da tre anni la rete per la misura dell'inquinamento atmosferico della laguna di Venezia, realizzata dall'Istituto in collaborazione con l'ENI, ed è in programma una indagine sul bacino idrico del Gari-gliano. Si continuerà lo studio di problemi sperimentali e normativi di radioprotezione, sia delle popolazioni (centrali termonucleari), sia del paziente (in radiologia e medicina nucleare). Per le applicazioni in medicina nucleare, è in corso nel 1976 e sarà completata nel 1977, una indagine conoscitiva, su scala nazionale, sull'impiego a scopo clinico di radiosotopi in sorgenti « non sigillate ». Essa si propone di raccogliere, per ciascun centro numerose informazioni, qualitative e quantitative, sui casi e i criteri di impiego, sulle attrezzature, sulle tecniche e sui risultati ottenuti. L'insieme dei dati, dopo adeguata elaborazione

statistica, sarà reso pubblico e discusso ai fini di migliorare le prestazioni sanitarie, impiegare nel modo più razionale i mezzi disponibili e ridurre sempre più l'esposizione alle radiazioni sia per il paziente che per il personale addetto. A tale iniziativa hanno assicurato la loro collaborazione le Autorità sanitarie regionali. Altri studi in corso riguardano gli effetti delle radiazioni non ionizzanti e dei rumori; sono anche in programma ricerche microbiologiche in acque di scarico e ricerche ingegneristiche sulla ossidazione di sostanze organiche delle fognature.

Il compito ora esplicitamente assegnato dalla suddetta legge n. 519 di eseguire studi e indagini igienico sanitarie anche per gli ambienti di lavoro sarà svolto dal nuovo laboratorio di igiene del lavoro che utilizzerà in parte competenze già esistenti in Istituto.

Nel complesso l'attività dell'Istituto superiore di sanità nel 1977 dovrà rappresentare l'avvio operativo delle nuove strutture realizzate per l'adempimento dei nuovi maggiori compiti assegnati all'Istituto dal Parlamento con la legge di riforma.

CENTRO STUDI.

Il Centro studi — istituito con la legge 20 giugno 1969, n. 383, e ristrutturato con decreto ministeriale 10 aprile 1974 — svolge funzioni di collaborazione tecnica con il Ministero in materia di predisposizione ed attuazione del programma economico nazionale, per quanto attiene alla parte di competenza del Ministero.

A ciò provvede sia direttamente, sia tramite comitati appositamente costituiti, nonché indagini, incarichi di studio e ricerche affidati ad organismi pubblici e privati e ad esperti.

I settori nei quali si esplica, principalmente, l'attività di collaborazione tecnica sono:

a) attuazione del servizio sanitario nazionale nel quadro della sicurezza sociale;

b) servizi sanitari di base;

c) farmaci;

d) igiene ambientale;

e) igiene degli alimenti;

f) risanamento zootecnico e controlli igienico sanitari dei prodotti zootecnici;

g) ricerca scientifica.

Negli scorsi anni, a mezzo di convenzioni appositamente stipulate, alcune delle quali ancora in corso, si è provveduto alla promozione di indagini su argomenti di particolare rilievo per il settore sanitario, alcune delle quali vengono di seguito elencate:

— ricerca sulle condizioni dell'assistenza psichiatrica ospedaliera ed extra ospedaliera;

— indagine concernente la medicina di primo intervento in Italia;

— indagine sui servizi alternativi al ricovero in ospedale psichiatrico nel campo psico-geriatrico;

— ricerca sulla struttura e organizzazione delle USL;

— analisi dei costi ospedalieri;

— ricerca sulla evoluzione dell'assistenza agli handicappati in Italia;

— indagine sulla sicurezza ed igiene del lavoro oggi in Italia in collegamento con i problemi della riforma sanitaria;

— indagine sull'uso e l'abuso dei farmaci;

— ricerca sulla terza età e le persone in difficoltà;

— indagine sulla disciplina giuridica dei medicinali nell'ordinamento italiano e nel diritto comparato. Insufficienze e lacune della disciplina positiva italiana in riferimento alle direttive della CEE. Prospettive e proposte di riforma;

— indagini sul fenomeno della cecità in Italia.

Nel 1975 e nel 1976, sono stati pubblicati dal Centro studi vari volumi su argomenti di preminente interesse sanitario, volumi per i quali si è riscontrata una notevole richiesta da parte di organismi politici e sindacali, di enti pubblici, e privati e, comunque, di tutte le componenti operanti nel settore dell'assistenza sanitaria.

In particolare si ricordano i seguenti rapporti:

— l'associazione tra gli invalidi;

— i servizi consultoriali nel campo del disadattamento;

— i servizi sanitari e sociali nelle esperienze regionali;

— la tutela sanitaria del lavoro in Italia;

— la distribuzione regionale della spesa sanitaria;

— il complesso universitario ospedaliero.

Per quanto riguarda l'attività da svolgere nell'anno 1977, la stessa dovrebbe conformarsi agli indirizzi di cui al citato decreto ministeriale 10 aprile 1974 e, più particolarmente, al programma delle attività e priorità in data 5 giugno 1974, già trasmesso in relazione al bilancio dell'anno 1975 e al quale, pertanto, deve farsi riferimento.

Si ritiene necessario, tuttavia, specificare alcuni degli argomenti che saran-

no oggetto di studi e indagini nel corso del corrente e del prossimo anno:

— ricerca sui sistemi sanitari di prima istanza in alcuni paesi europei con particolare riguardo al rapporto medico-popolazione;

— i servizi socio-sanitari a carattere semi-residenziale;

— modelli di formazione permanente del medico;

— prevenzione del cancro del colon e del retto a mezzi di depistage sui cittadini residenti in Padova;

— indagine sulla partecipazione alla programmazione e alla gestione dei servizi socio-sanitari;

— indagine storica sulla nosografia psichiatrica;

— ricerca sul fenomeno della droga in Italia alla luce delle esperienze condotte attraverso una comunità terapeutica;

— ricerca epidemiologica dell'influenza in Italia;

— ricerca sulla reazione del pubblico all'assistenza ambulatoriale contraccettiva;

— ricerca sulle informazioni epidemiologiche;

— ricerca sulla epidemiologia della aterosclerosi in gruppi a differente tenore e regime di vita.

Il compimento delle indagini suesposte, così come di numerose altre affidate ad organismi pubblici e privati e ad esperti, è ritenuto influente ai fini dello studio delle problematiche di maggior rilievo dal punto di vista sanitario e dell'avvio della riforma sanitaria.

A ciò contribuiscono e contribuiranno anche i comitati e gruppi di studio già istituiti negli anni decorsi ed in quello corrente, la cui opera si appalesa opportuna per addivenire, attraverso esami pluralistici e competenti, a soluzioni unitarie dei più sentiti problemi della situazione sanitaria e assistenziale esistente e futura.

MINISTERO DEL TURISMO E DELLO SPETTACOLO

Nel 1975, malgrado le inquietudini dovute alla crisi economica e sociale che, con gli altri paesi, ha investito anche il nostro, e lo stato d'instabilità e di incertezza determinato dalla particolare situazione del Ministero in seguito al trasferimento di gran parte delle competenze in materia di turismo alle Regioni e al probabile passaggio di funzioni e attribuzioni su altre materie e settori, l'Amministrazione del turismo e dello spettacolo, pur con un personale estremamente ridotto ad ogni livello, ha conseguito risultati soddisfacenti nello svolgimento dei compiti ad essa affidati.

La futura attività del Ministero resta ora condizionata alle ipotesi di ristrutturazione dei suoi servizi e alla revisione delle sue competenze, in applicazione anche delle previsioni normative di cui alla legge 22 luglio 1975, n. 382, recante norme sull'ordinamento regionale e sull'organizzazione della pubblica amministrazione.

Com'è noto, infatti, il Governo — in base alla predetta legge — è delegato a provvedere sia alla devoluzione di ulteriori competenze statali alle Regioni, sia al riordinamento delle Amministrazioni dello Stato.

Giova ricordare che la struttura organica del Ministero ha subito una costante falcidia: rispetto al 1960, quando cioè i quadri del personale erano costituiti da numero 497 unità, di cui n. 146 della car-

riera direttiva, n. 64 della carriera di concetto, n. 177 della carriera esecutiva e n. 110 della carriera ausiliaria, la consistenza attuale è viceversa la seguente: totale unità in servizio n. 391 (— 21,32 per cento), di cui n. 81 della carriera direttiva (— 44 per cento), n. 54 della carriera di concetto (— 10 per cento), n. 157 della carriera esecutiva (— 11,3 per cento) e n. 99 della carriera ausiliaria (— 16,1 per cento).

Dal conto consuntivo per l'anno finanziario 1975 emergono i seguenti dati di competenza: le spese d'investimento ammontano ad oltre 25 miliardi di lire; quelle correnti ascendono ad oltre 75 miliardi di lire.

Per quanto concerne le *spese di investimento*, nel settore dello spettacolo sono state erogate somme per contributi in favore della produzione filmistica nazionale, per lo sviluppo e il potenziamento delle attività cinematografiche di cui all'articolo 45 della legge 4 novembre 1965, n. 1213, nonché per il finanziamento dell'attività dei circhi equestri e dello spettacolo viaggiante. Nel settore del turismo sono state mantenute in bilancio le somme occorrenti per la liquidazione dei contributi già concessi ad impianti turistici e alberghieri in base alle varie leggi d'incentivazione turistica (68/1962; 614/1966; 326/1968).

Nell'ambito delle *spese correnti*, oltre a miliardi 2,1 destinati agli oneri per il

personale, sono stati pagati miliardi 73,6 per fronteggiare le spese di gestione dei servizi. La cifra, preponderante, è stata utilizzata soprattutto per finanziare l'attività dei grandi teatri lirici nazionali, quella del teatro di prosa, nonché quella dei teatri lirici di tradizione, della lirica in provincia, della concertistica e di altre manifestazioni musicali. Sono state altresì finanziate le spese per la propaganda turistica e per le attività promozionali del settore, e concessi contributi per iniziative e manifestazioni turistiche a carattere nazionale o pluriregionale, per le attività del Club Alpino Italiano - CAI, per iniziative e attività di turismo sociale. Infine, sono stati elargiti contributi e finanziamenti in favore dell'Ente Nazionale Italiano per il Turismo - ENIT, a sostegno di iniziative e manifestazioni promozionali del turismo italiano all'estero.

TURISMO.

Dai dati relativi al movimento turistico del 1975 si rileva che, nonostante le difficoltà determinate dal perdurare della congiuntura economica sfavorevole, dall'aumento del costo della vita, dal rincaro dei prezzi e delle tariffe, da episodi di turbamento dell'ordine pubblico e da frequenti agitazioni sindacali anche nei settori della ricettività e dei trasporti, i risultati si possono considerare positivi sia per quanto concerne il movimento turistico dall'estero, sia per quello che riguarda il movimento turistico interno che ha evidenziato ulteriori tendenze di crescita così per l'aumento numerico dei turisti che per la moltiplicazione di occasioni alla pratica turistica e per una progressiva estensione e qualificazione dell'offerta su tutto il territorio nazionale.

Un'occasione speciale di progresso è stata data dall'Anno Santo che, soprattutto per il movimento turistico interno,

ha determinato una incisiva azione di recupero e di ripresa turistica dopo il calo subito nell'anno precedente.

Nel periodo gennaio-dicembre 1975, negli esercizi alberghieri sono stati ospitati 33.396.225 turisti con un incremento del 6,8 per cento rispetto a quelli ospitati nel 1974. Le presenze registrate ammontano a 139.543.640 con un incremento del 4,1 per cento. Gli arrivi dei conazionali negli alberghi sono stati calcolati in 22.655.194 con 92.445.065 giornate di presenza. Nei confronti dell'anno precedente si è registrato un incremento del 7,5 per cento negli arrivi e del 5 per cento nelle presenze. I turisti provenienti dall'estero, ospiti negli esercizi alberghieri durante l'anno, sono stati 10.741.031 con 47.098.575 presenze.

Negli esercizi extra-alberghieri sono stati ospitati complessivamente 9.171.830 turisti con un incremento dell'8,8 per cento rispetto al 1974. Le presenze ammontano a 147.376.546 con un incremento del 2,6 per cento. La componente italiana ha registrato 6.740.843 arrivi con 120.550.855 presenze e con un aumento del 9,2 per cento negli arrivi e dell'1 per cento nelle presenze. La componente estera ha registrato 2.430.987 arrivi e 26.825.691 presenze: l'incremento negli arrivi, rispetto al 1974, è stato del 7,9 per cento e dell'11 per cento nelle presenze.

Globalmente l'aumento registrato negli arrivi di turisti, italiani e stranieri, nelle attrezzature ricettive-alberghiere ed extra-alberghiere del nostro Paese, è stato del 7,2 per cento rispetto al 1974; quello delle presenze, del 3,3 per cento. I turisti stranieri ospitati in Italia nel 1975 sono stati, complessivamente, 13.172.018 con 73.924.266 giornate di presenza e con un aumento del 5,9 per cento negli arrivi e del 5,3 per cento nelle presenze, rispetto all'anno precedente.

Nei passaggi di frontiera (stradali, ferroviari, marittimi e aerei: in tutto, 36.065.500) è stato registrato l'incremen-

to del 9 per cento nei confronti del 1974. Riguardo alla nazionalità, le percentuali più alte sono state toccate dai turisti provenienti dalla Repubblica Federale di Germania (21 per cento). Seguono i turisti provenienti dalla Svizzera (15,4 per cento), dalla Francia (15 per cento), dall'Austria (10,9 per cento), dalla Jugoslavia (7,5 per cento), paesi confinanti con l'Italia e, quindi, nell'ordine, i turisti provenienti dal Regno Unito (4,4 per cento), dai Paesi Bassi (4,1 per cento) e da altri paesi europei. Limitata è stata l'affluenza dei turisti provenienti dagli Stati Uniti d'America che sul totale dei passaggi di frontiera incidono solo per il 4,4 per cento. Hanno minor rilevanza le correnti provenienti dagli altri paesi extra-europei.

Il progresso verificatosi nel movimento turistico è rispecchiato nella bilancia turistica valutaria ed economica del 1975 anche se sul piatto del « passivo » (i viaggi degli italiani all'estero) gravano sensibili quantitativi di valuta che, in realtà, nulla hanno a che fare con le spese turistiche, trattandosi di evidenti « fughe di capitali » occultate sotto la voce « turismo ». Tuttavia, durante l'anno il passivo valutario ha segnato un decremento notevole (— 14,1 per cento) rispetto a quello registrato nel 1974. « Anche per il turismo passivo — rileva il Governatore della Banca d'Italia nella Relazione annuale all'Assemblea generale per il 1975 — i minori esborsi riflettono una maggiore correttezza dei dati valutari che, a differenza di quelli degli introiti ancora sottostimati, si sono riportati su livelli molto vicini alle dimensioni reali del fenomeno turistico. Tali risultati sono dipesi, tra l'altro, dall'efficacia che, tra i provvedimenti presi nel 1974, hanno avuto quelli concernenti il turismo passivo. L'introduzione di un massimale annuo sulle assegnazioni di valuta ai residenti sembra, infatti, avere esplicito effetti più consistenti dei limiti posti all'importazione e all'esportazione di banconote italiane ».

Per frenare il movimento dei cosiddetti « capitali clandestini », il Governo si è trovato nella necessità di adottare le misure accennate ed anche di accentuarle quando, nell'ultimo trimestre del 1975 e nei primi mesi del 1976, ha dovuto constatare che le commistioni con i movimenti di capitali clandestini erano nuovamente aumentate d'intensità. Nel mese di febbraio, infatti, è stato stabilito che, fermo restando il limite di 500 mila lire per anno solare, la cessione di valuta a residente fosse ridotta al controvalore massimo di 100 mila lire; per la differenza, i turisti possono ottenere mezzi di pagamento esclusivamente in forme non trasferibili (lettere di credito, ordini di pagamento su banche estere, eccetera) che non si prestano a usi diversi da quelli consentiti. Dal gennaio al marzo di quest'anno, le spese per i viaggi all'estero degli italiani hanno segnato un aumento del 49,8 per cento con una uscita in valuta di 147 miliardi e 377 milioni di lire, cifra davvero imponente. Pertanto, con una più recente disposizione governativa, tutti gli acquisti di valuta estera e tutti gli accreditamenti esteri in lire, a qualunque titolo effettuati, sono subordinati alla costituzione di un deposito infruttifero vincolato per novanta giorni, pari al 50 per cento dell'importo delle operazioni. La disposizione, che non risparmia i viaggi degli italiani all'estero, dovrebbe porre un freno più efficace alla fuga dei capitali per cui sono comminate sanzioni severe con le misure adottate dal decreto-legge 4 marzo 1976, n. 31, convertito nella legge 30 aprile 1976, n. 159.

Nel 1975 l'attivo della bilancia turistica valutaria ha toccato i 1.683 miliardi e 634 milioni di lire mentre secondo i dati della bilancia dei pagamenti economica, elaborati dalla Banca d'Italia, l'ammontare dell'attivo sarebbe pari a 2.134 miliardi di lire; il passivo si ridurrebbe a 600 miliardi. L'avanzo effettivo sarebbe di 1.534 miliardi a fronte dei 1.160 miliardi calcolati nel 1974. Il

saldo valutario, invece, è di poco inferiore ai mille miliardi (per la precisione, 998 miliardi di lire), una cifra sufficiente a coprire almeno il 50 per cento del deficit della nostra bilancia commerciale che, alla fine del 1975, ascendeva a 2.464 miliardi e 566 milioni di lire.

In termini percentuali, prendendo in considerazione solo i dati della bilancia turistica valutaria, l'incremento registrato nel 1975 rispetto all'anno precedente è stato del 35,3 per cento negli introiti, del —14,1 per cento nelle uscite, e del 123,5 per cento nel saldo.

Oltre all'Anno Santo che ha esercitato una notevole azione di recupero, la svalutazione della lira nei confronti delle monete « forti » di altri Paesi ha determinato il maggiore afflusso di turisti tedeschi, scandinavi, francesi e svizzeri, indotti dalla convenienza nel cambio della propria valuta a trascorrere più lunghe vacanze in Italia ed anche a fare spese più larghe nel nostro Paese.

A raggiungere i risultati positivi di cui si è fatto cenno hanno concorso, insieme alle citate circostanze favorevoli, anche il mantenimento o il ripristino di talune agevolazioni in favore dei turisti provenienti dai paesi esteri, quali la concessione della « carta carburante » e dei relativi « buoni benzina » che consentono una notevole riduzione di prezzo nell'acquisto della benzina da parte dei turisti automobilisti provenienti dall'estero, speciali riduzioni ferroviarie, l'ingresso gratuito o semi-gratuito nei Musei, nelle Gallerie, Scavi e Antichità dello Stato e, di recente, la riduzione dei pedaggi sulle autostrade ed altre stimolanti facilitazioni — talune attuate con la collaborazione delle Regioni, degli albergatori, degli esercenti — in favore degli ospiti stranieri.

« È questo il momento — scriveva nello scorso dicembre il Sen. Porro nel rapporto della X Commissione del Senato della Repubblica sullo stato di previsione della spesa del Ministero del turismo e dello spettacolo (1975) — di im-

primere una svolta decisiva alla nostra politica turistica... Occorre provvedere, senza ulteriore indugio, ad assicurare al turismo italiano adeguate misure e mezzi per riconquistare la posizione preminente che, sino a qualche anno fa, deteneva sul mercato internazionale. Bisogna ribadire ancora una volta che il turismo è una vera e propria industria di esportazione e che, pertanto, ad esso devono essere riservate opportune incentivazioni: quelle stesse praticate a favore degli altri settori del commercio con l'estero... ».

Non è, quindi, possibile considerare sufficienti i fondi gestiti dal Ministero e quelli assegnati all'ENIT per le spese concernenti la propaganda turistica all'estero e, solo in parte, all'interno (compresi i contributi a favore di Enti a carattere nazionale o pluriregionale che svolgono attività per incrementare il movimento turistico sociale e giovanile; le spese di funzionamento dell'ENIT; il contributo allo stesso assegnato per l'attuazione di piani di attività promozionale turistica all'estero, anche per ciò che concerne il turismo giovanile) e che ascendono a circa otto miliardi di lire, una cifra ben lontana da quella minima ipotizzata dalla Conferenza mondiale per il turismo, promossa dall'ONU e tenuta a Roma nel 1963. La Conferenza riconobbe allora che gli investimenti per una efficace azione promozionale e pubblicitaria del turismo all'estero dovevano determinarsi sulla base minima dell'1 per cento della valuta introitata per spese di soggiorno dagli stranieri nei singoli paesi: e dunque, in base agli introiti valutari del 1975, gli investimenti per la promozione turistica dell'Italia dovrebbero ammontare ad un minimo di 19-20 miliardi di lire. Al confronto, lo stanziamento odierno, pur non comprensivo di tutte le « voci » che non attengono direttamente all'attività propagandistica, è del tutto inadeguato, specie se si tien conto dell'enorme rincaro dei costi, dei prezzi e delle tariffe, a causa dell'infla-

zione crescente e della svalutazione della lira, nonché dei rilevanti oneri che l'ENIT è tenuto ora a sostenere, in applicazione della nuova disciplina del rapporto di lavoro del personale degli enti pubblici di cui alla legge 20 marzo 1975, n. 70, il che assorbirà pressoché interamente gli attuali modesti stanziamenti di bilancio per l'attività istituzionale dello stesso Ente.

Ma i « nodi », del turismo non sono soltanto finanziari. Numerosi altri problemi restano sul tappeto e richiedono una soluzione che non può essere più rinviata. Sono quelli del riassetto e ristrutturazione degli organismi pubblici del turismo e quelli, sostanziali, concernenti una più valida e funzionale programmazione turistica: per l'ampliamento della stagione; per la concentrazione delle festività; per una più economica e produttiva utilizzazione dei servizi e degli impianti ricettivi; per una fattiva concentrazione e cooperazione tra gli operatori, volta al contenimento dei costi di gestione; per la razionalizzazione dei servizi ricettivi, di trasporto, di ristoro, ricreativi, sportivi e di fruizione del tempo libero sulla base di un piano globale e integrato, risultante dal temperamento delle indicazioni e delle esigenze espresse dagli enti organizzativi diversi.

Anche per questo è di fondamentale importanza per lo sviluppo del turismo l'approfondimento degli studi e ricerche di mercato, intesi non solo ad assicurare il recupero e il maggiore sviluppo dei flussi turistici esteri, ma anche a far conseguire un più alto livello di produttività del nostro patrimonio alberghiero ed extra-alberghiero e a dare più ampio spazio alla socializzazione della pratica del turismo e al risanamento degli squilibri settoriali esistenti.

La Direzione generale del turismo, pur nella situazione di provvisorietà e di contenimento in cui è costretta ad operare da qualche anno, ha potuto svolgere durante il 1975 una ragguardevole attività sia nel campo della collaborazione

internazionale, sia nei rapporti con le altre Amministrazioni centrali e regionali. Nel campo internazionale, essa ha partecipato alle riunioni della Commissione mista italo-austriaca di cooperazione economica, della Commissione mista italo-israeliana per il turismo, della Commissione mista prevista dalla Convenzione italo-francese per il ripristino della linea ferroviaria Nizza-Cuneo, della Commissione mista italo-egiziana per il turismo, della Commissione mista italo-messicana per la cooperazione economica e industriale; e ad altre numerose Commissioni, Conferenze, Convegni. Inoltre, ha operato per la soluzione di varie questioni concernenti il turismo come l'estensione della vendita dei buoni benzina in favore dei turisti stranieri ad uffici dell'ACI in porti e aeroporti ed ha predisposto per l'OCSE uno studio previsionale sullo sviluppo del turismo sino all'anno 1980. Ha anche promosso la realizzazione di una monografia sull'utilizzazione turistica delle coste del Mediterraneo, presentata al « Simposium » delle Nazioni Unite sulla pianificazione del turismo nella Regione europea, tenutosi a Dubrovnik. Infine, ha promosso incontri con gli Assessori regionali per il turismo ed ha attivamente partecipato alla I Conferenza Nazionale sulla nautica da diporto per la quale ha presentato una proposta di piano decennale per la costruzione di porti e approdi turistici in Italia; ad un Seminario sui Centri storici e il turismo, tenutosi a Bari; all'Assemblea generale della Organizzazione Mondiale del Turismo (OMT) svoltasi a Madrid; a un Seminario internazionale sull'organizzazione del turismo promosso dall'UIOOT, ora OMT, ad Istanbul; ed ha contribuito alla realizzazione del IX Congresso Mondiale delle Agenzie di Viaggio (FUAV), svoltosi a Napoli nell'ottobre 1975.

Per il futuro si pone il problema della predisposizione di una legge di « principi » che regoli in maniera esplicita i rapporti in materia di turismo tra lo

Stato e le Regioni, anche per dare una soluzione soddisfacente ad annosi problemi di carattere generale e d'importanza nazionale quali, ad esempio, una nuova classificazione nazionale degli alberghi, pensioni e locande e di altri più moderni tipi di ricettività alberghiera; una nuova disciplina degli uffici e agenzie di viaggi che svolgono attività internazionale; una regolamentazione delle attività e delle attrezzature del turismo sociale e, in genere, di tutte le attrezzature extra-alberghiere nonché di altre forme di turismo a carattere popolare; uno studio e una regolamentazione organica e razionale delle vacanze dei lavoratori e dei giovani, allo scopo di uno opportuno scaglionamento delle ferie; una diversa distribuzione dei periodi scolastici e delle vacanze relative; l'abolizione o la riduzione delle festività infrasettimanali; la elaborazione, d'intesa con gli istituti bancari, le Regioni e le organizzazioni sindacali, di un piano per l'istituzione di speciali forme di credito turistico in favore dei lavoratori e dei dipendenti pubblici e privati.

SPETTACOLO.

L'azione svolta dall'Amministrazione nel settore dello spettacolo è stata vasta ed efficace, pur nelle rilevate difficoltà dovute a scarsità di mezzi finanziari e a carenza di personale dei vari ruoli operativi.

L'attività del *teatro di prosa* — come è noto — è svolta da quattro tipi di istituzioni: i Teatri stabili a gestione pubblica, le Compagnie cooperative, le Compagnie private e i Complessi sperimentali.

L'attività capocomicale va sempre più cedendo il posto a quella delle Compagnie a gestione sociale, il cui sviluppo merita considerazione anche per i risultati ottenuti che continuano ad essere più che apprezzabili. Del pari soddisfa-

centi sono i risultati conseguiti dai Teatri sperimentali la cui attività, svolta in prevalenza da giovani, merita di essere attentamente seguita ed incoraggiata. Successi tanto sul piano spettacolare quanto su quello culturale hanno avuto le iniziative di promozione e di programmazione teatrale svolte nell'ambito regionale ed interregionale attraverso circuiti operativi in Lombardia, Emilia-Romagna, Toscana, Puglia, Campania, Calabria.

Il sovvenzionamento delle attività teatrali viene effettuato in base alla legge 20 febbraio 1948, n. 62; alla legge del 9 agosto 1973, n. 513; alla legge 5 agosto 1975, n. 410, che assicurano « in toto » una disponibilità di cinque miliardi e 500 milioni di lire. Altri mezzi per il teatro di prosa provengono dalle quote del 6,17 per cento e 2 per cento sui proventi della RAI-Radiotelevisione italiana. Complessivamente, a decorrere dall'esercizio 1975, i fondi a disposizione del teatro di prosa ascendono a circa 8 miliardi di lire.

Benché siano state presentate alla Camera tre proposte di legge di iniziativa parlamentare durante la VI legislatura, non è stato ancora possibile portare all'approvazione, prima del Consiglio dei Ministri e poi del Parlamento, uno schema di disegno di legge organico sul teatro di prosa che dia un nuovo assetto all'intervento pubblico in questo importante settore della vita culturale del Paese, renda possibile la ristrutturazione degli stabili in rapporto alle diverse aree socio-culturali, incoraggi più concretamente le iniziative cooperativistiche e faciliti con mezzi adeguati l'attività e l'opera di ricerca dei Teatri sperimentali nel contesto dei rapporti cultura-territorio e teatro-società per l'attuazione di una nuova politica culturale, veramente capace di dare un contributo concreto alla crescita civile del Paese. Lo schema del disegno di legge, in fase di avanzata elaborazione da parte dell'Amministrazione, in sintonia con gli orientamenti emersi anche in sede parlamentare, ten-

de a disciplinare il settore del teatro di prosa nelle sue varie componenti, tenendo in debito conto le esigenze di una programmazione coordinata ed organica delle attività e riconoscendo, nel contempo, alle Regioni una concreta funzione promozionale e di incentivazione delle iniziative locali.

Le tre istituzioni che operano nel settore del teatro di prosa — l'Ente Teatrale Italiano (ETI), che gestisce un circuito di 50 teatri in tutto il territorio nazionale e li offre ai complessi teatrali a condizioni di particolare favore; l'Istituto nazionale del dramma antico che ha il compito primario di mantenere vivo l'interesse del teatro classico; l'Istituto del dramma italiano che cura la ricerca e la diffusione del repertorio teatrale italiano contemporaneo — ricevono dall'Amministrazione dello spettacolo sovvenzioni non del tutto adeguate allo svolgimento degli importanti compiti ad esse affidati.

Da qualche anno, l'affluenza del pubblico agli spettacoli teatrali è in costante aumento, specialmente nei centri di provincia, così del Nord come del Sud, grazie alle iniziative prese dai Teatri stabili, dalle Compagnie cooperative e dalle cosiddette Compagnie di giro nonché dalle formazioni sperimentali di giovani e giovanissimi.

Spettacolo viaggiante - I problemi concernenti i circhi e lo spettacolo viaggiante, sempre caro al pubblico popolare e a quello infantile, sono stati studiati attentamente dall'Amministrazione, sia per facilitare l'iter concernente il rilascio delle autorizzazioni e dei permessi di agibilità, sia per agevolare i trasporti ferroviari delle attrezzature mobili e delle persone addette ed incrementare in favore degli spettacoli viaggianti e dei circhi il fondo statale di intervento.

A sostegno delle attività circensi e dello spettacolo viaggiante è stato promosso ed attuato un provvedimento legislativo per l'adeguamento del fondo

previsto dall'articolo 19 della legge 18 maggio 1968, n. 337, destinato alla concessione di contributi straordinari in favore degli esercenti, fondo che da 200 milioni è stato portato a 300 milioni di lire; l'aumento è tuttora insufficiente per le maggiori spese conseguenti il rincaro dei prezzi e delle tariffe. Si appalesa, pertanto, l'esigenza di un ulteriore aumento del fondo almeno sino a 500 milioni di lire.

Le attività musicali - L'intervento dello Stato a favore delle attività musicali è tuttora regolato dalla legge 4 agosto 1967, n. 800 e dalle successive leggi 10 maggio 1970 n. 291 e 9 giugno 1973, numero 308. In base a tali provvedimenti sono previsti stanziamenti annui di circa 9 miliardi di lire destinati alle attività musicali in genere (manifestazioni liriche in provincia, *tournées* liriche e concertistiche all'estero, attività delle istituzioni orchestrali e delle società di concerti, *festivals* e rassegne musicali, concorsi, attività sperimentali, complessi bandistici, varie iniziative per la diffusione della cultura musicale in Italia); ed altri stanziamenti di 16 miliardi di lire a favore dei tredici Enti autonomi lirici e sinfonici (il Teatro comunale di Bologna, il Teatro comunale di Firenze, il Teatro comunale dell'opera di Genova, il Teatro alla Scala di Milano, il Teatro S. Carlo di Napoli, il Teatro Massimo di Palermo, il Teatro dell'Opera di Roma, il Teatro Regio di Torino, il Teatro comunale « Giuseppe Verdi » di Trieste, il Teatro « La Fenice » di Venezia, l'Arena di Verona, la Gestione Autonoma dei Concerti dell'Accademia di S. Cecilia di Roma, l'Istituzione dei concerti e del Teatro lirico « G. Pierluigi da Palestrina » di Cagliari).

Con i fondi destinati alle attività musicali in genere, anche se non più adeguati all'aumento dei costi, si è riusciti a conseguire nel complesso risultati soddisfacenti, concretatisi nello sviluppo delle iniziative, nel migliorato livello delle

manifestazioni tanto sul piano artistico quanto su quello organizzativo, e, quasi sempre, in un apprezzabile impegno culturale.

Le orchestre stabili e semistabili, i diciannove Teatri lirici di tradizione, le 237 Società di concerti, i 47 *festivals* musicali e numerose altre iniziative sovvenzionate (rassegne, corsi e concorsi, attività sperimentali) hanno potuto svolgere una vasta ed intensa opera di penetrazione musicale, registrare esecuzioni e spettacoli di buon livello artistico e a prezzi contenuti, contribuire a diffondere ovunque la cultura musicale che va suscitando il sempre più vivo interesse delle masse popolari e dei giovani. L'aumento dei fondi destinati alle attività musicali ha consentito lo sviluppo di più numerose iniziative.

Tutt'altro discorso è da farsi per gli Enti lirici. La legge 4 agosto 1967 numero 800, nonostante la serie ormai lunga dei successivi provvedimenti legislativi straordinari volti a sanare la sempre più grave situazione deficitaria degli Enti, non ha potuto raggiungere gli scopi che si prefiggeva a causa di talune contraddizioni e carenze normative e dell'insufficienza del finanziamento statale, palesatasi sin dall'inizio: carenze e insufficienza che hanno agito negativamente sul meccanismo della legge e sui suoi risultati pratici. Sin dalla prima attuazione, si è determinata una forte spequazione tra le entrate e le spese che hanno registrato continui e progressivi incrementi, dovuti in gran parte al mantenimento del personale in seguito alla stabilizzazione dei rapporti di lavoro ed agli aumenti dei compensi derivati dagli accordi sindacali. L'attività degli Enti lirici ne è risultata gravemente compromessa per l'andamento sempre più deficitario del bilancio e per il perenne stato di incertezza sull'entità dei fondi su cui fare assegnamento. Le leggi straordinarie per gli anni 1973, 1975 e 1976, che hanno elevato il contributo statale, rispettivamente da 16 a 46 miliardi di lire

e da 16 a 60 miliardi di lire (leggi 27 novembre n. 811, legge 20 ottobre 1975 n. 529 e legge 8 aprile 1976 n. 115) hanno potuto risolvere solo temporaneamente il problema anche se, in attesa del riordinamento della materia, è stato intanto previsto:

a) il ripiano delle passività degli Enti lirici per gli esercizi finanziari dal 1969 al 1975 con mutui a carico dello Stato;

b) l'inderogabile esigenza che la gestione finanziaria degli Enti sia basata sul pareggio del bilancio;

c) l'impegno a presentare al Parlamento un organico provvedimento legislativo di riordinamento delle attività musicali anche in rapporto all'ordinamento regionale e alle autonomie locali.

La situazione degli Enti lirici permane, più che grave, allarmante. Il tanto auspicato provvedimento di riforma non poteva essere più ritardato: nel luglio 1975 lo schema di disegno di legge per un riordinamento delle attività musicali, liriche e concertistiche, è stato presentato ed approvato dal Consiglio dei Ministri. Il provvedimento, che mira a soddisfare le esigenze più volte manifestate dagli esponenti del mondo artistico e culturale, ripetutamente sottolineate in Parlamento, intende procedere ad un generale e organico riassetto della materia anche sulla base della nuova realtà regionale. Una delle prime preoccupazioni del Ministero sarà quella di ripresentare al più presto all'esame del Parlamento della VII legislatura il provvedimento in parola.

Cinema - Nel 1974, la situazione della cinematografia nazionale destava viva preoccupazione negli ambienti interessati per la grave crisi che l'industria cinematografica attraversava anche per effetto della crisi economica del Paese e di gran parte del mondo occidentale. Segni evidenti si rivelavano nella sensibile diminuzione dei film prodotti (dai 280 del

1972 ai 248 del 1974) e nel diminuito numero delle denunce di inizio di lavorazione che in quell'anno aveva toccato la punta più bassa (261 a fronte delle 283 del 1973 e delle 339 del 1972). Il processo recessivo, in forma più accentuata, è continuato nel 1975, anno in cui il numero dei film prodotti è stato appena di 217 e quello delle denunce di inizio di lavorazione di 252. Le preoccupazioni non sono quindi scongiurate pur se dà adito a qualche speranza una certa ripresa nella realizzazione dei film nel secondo semestre dell'anno in cui è stata denunciata la realizzazione di 108 film (nazionali e di coproduzione) contro gli 80 denunciati nel secondo semestre del 1974.

Nel settore delle coproduzioni sono stati registrati, nel 1975, solo 52 film contro i 128 del 1972. La contrazione è indicativa, oltre che della crisi generale dell'economia, anche dell'inadeguatezza dell'istituto delle coproduzioni che non può essere più considerato un molto valido ed efficace strumento di produzione cinematografica.

Riguardo alla circolazione dei film in Italia, si è registrata una sostanziale contrazione, iniziata nel 1974 con 558 film a fronte dei 582 circolanti nel 1973, e con 515 film nel 1975. Il sensibile decremento è da attribuirsi al minor numero di film prodotti tanto in Italia quanto negli altri paesi estranei alla Comunità Economica Europea, passati dagli 86 del 1973 ai 45 del 1974 e ai 36 del 1975. Non hanno subito, invece, alcuna flessione i film provenienti dagli Stati Uniti d'America, passati dai 122 nel 1973 ai 131 del 1974 ed ancora, ai 131 del 1975. Un aumento progressivo hanno registrato i film prodotti nei paesi della Comunità europea, passati dai 91 del 1971 ai 102 del 1972, ai 120 del 1973, ai 137 del 1974 e lievemente diminuiti a 131 nel 1975. Questo dimostra che l'Europa avverte l'esigenza di una maggiore integrazione nel campo cinematografico e che l'adesione del pubblico dei paesi eu-

ropei ai film prodotti nel nostro continente va acquistando, di anno in anno, sempre maggiore consistenza.

Anche sul piano della circolazione, l'istituto delle coproduzioni cinematografiche va rivelandosi di scarsa validità. Più avanzate istanze di collaborazione internazionale richiedono, infatti, un determinante e concreto apporto di elementi culturali, artistici e tecnici alla realizzazione e alla circolazione del prodotto filmico che può incontrare l'adesione del pubblico degli altri paesi, consolidando un mercato di proporzioni sempre più vaste e approfondendo e divulgando le tematiche sociali, di costume e di civiltà, di più spiccato interesse per le masse popolari e giovanili del nostro tempo.

Per la verità, gran parte dei film prodotti, fatte salve numerose e valide eccezioni, ben poco hanno da dire sul piano artistico, culturale e spettacolare, limitandosi a percorrere strade collaudate da modesti successi sul piano commerciale e per ciò escludendosi quasi automaticamente dalla diffusione internazionale. Il film italiano incontra quasi sempre difficoltà di collocazione all'estero, come risulta evidente dalle rilevazioni statistiche fatte in collaborazione con l'Ufficio italiano dei cambi.

Se è vero che il bilancio valutario del 1974, concernente le importazioni e le esportazioni dei film tra l'Italia e gli altri paesi, presenta un saldo negativo di 4 miliardi e 204.509.677 lire, di gran lunga inferiore a quello del 1973 (circa 13 miliardi di lire), è pur vero che il film italiano è stato venduto di meno essendosi introitati in Italia nel 1974, per esportazioni di film, 16 miliardi e 935 milioni e 126.675 lire a fronte dei 19 miliardi 678.574.026 lire introitati nel 1973.

Per il 1975 la situazione non pare migliorata. Inoltre, una notevole flessione è stata registrata, tra il 1973 e il 1974, nella spesa per l'acquisto di film stranieri (lire 21 miliardi e 993.568.209 nel 1973; lire 13.982.984.040 nel 1974). Questa circostanza, se ha contribuito a rendere

meno pesante il saldo negativo della bilancia dei pagamenti, costituisce tuttavia una riprova delle difficoltà di collocamento all'estero della nostra produzione cinematografica.

È proprio sulla scorta di tali indicazioni che si sta cercando di avviare un « discorso europeo » per l'integrazione legislativa, produttiva, distributiva e operativa delle cinematografie dei paesi comunitari. Pertanto, sono stati presi, in via preliminare, contatti a livello tecnico con le Amministrazioni pubbliche degli altri paesi europei. Per l'esame di questi problemi è stato promosso a Milano un incontro dei responsabili del settore cinematografico dei singoli paesi.

Riguardo alle frequenze e agli incassi, è da rilevare che nel 1975 il cinema ha registrato una perdita del 5,6 per cento di spettatori, equivalenti a 30 milioni di biglietti venduti in meno. Gli incassi sono, invece, aumentati del 12,6 per cento per un totale di 361 miliardi e 502 milioni di lire: l'incremento è però inferiore all'indice di svalutazione monetaria (intorno al 16 per cento) e all'aumento del prezzo del biglietto (19,5 per cento) che si attesta sul valore medio di 706 lire. Negli ambienti dell'industria cinematografica si osserva che si è verificato quanto si temeva da tempo: l'aumento del prezzo del biglietto, ancorché contenuto, non ha compensato l'emorragia di frequenze determinata anche dalla selettività dei consumi e dalla concentrazione della spesa del pubblico verso determinati film, a scapito del consumo medio. Nel cinema sono lievemente calate anche le giornate di spettacolo, da 1.778.000 a 1.758.224 (il — 1,2 per cento) per effetto sia di riduzione di attività che di disattivazione di sale cinematografiche.

Le cause della flessione sono vicine e lontane. Nell'arco dei consumi continua a prevalere la Radio e la TV anche se l'aumento dei canoni è stato superiore al 50 per cento e la relativa spesa è passata da 156 a 338 miliardi e 500 mi-

lioni di lire. Il fenomeno del notevole ampliamento delle utenze televisive è da attribuirsi anche alla diffusione delle emittenti estere col relativo avvento del colore. Ne ha fatto le maggiori spese il cinema. Ma altre cause della recessione dei consumi cinematografici sono da ricercare nella qualità del prodotto filmico medio da giudicarsi certamente mediocre. Ci troviamo, insomma, di fronte al triste fenomeno della « caduta delle idee », secondo il giornale degli industriali dello spettacolo. Mentre gli americani hanno presentato nell'attuale stagione 150 film che, in genere, si sono affermati soprattutto sul piano qualitativo superando il miliardo d'incasso, gli italiani hanno opposto il numero alla qualità presentando 249 film tra nazionali e di co-produzione contro i 232 della stagione 1974-1975. Ma si è trattato in maggioranza di film assai poveri di idee e di resa al botteghino; alla negativa incidenza di detto fattore si deve se su 562 film, ben 351, pari al 63,2 per cento, ha conseguito incassi inferiori a 150 milioni lordi, il 32,2 per cento (181 film) sta addirittura al di sotto dei 20 milioni di lire. « Alla caduta delle idee — conclude il giornale — corrisponde anche la caduta — o meglio, la non tenuta — del mercato, come si evince dalle statistiche parziali di questi mesi ».

Note migliori, per quanto riguarda gli incassi e le frequenze, provengono dai settori del teatro di prosa, della lirica, della concertistica, della commedia musicale, rivista e varietà. Nel 1975 la spesa del pubblico è ammontata al 21 per cento sul totale della spesa per pubblici spettacoli e trattenimenti, passando da 31 miliardi a 37 miliardi circa. Le frequenze sono aumentate del 5 per cento, dai 18 ai 19 milioni. Un incremento si registra anche nel numero delle rappresentazioni, da 57 mila ad oltre 63 mila.

Durante il 1975 sono stati emessi 308 decreti di ammissione alla programmazione obbligatoria (per gli anni 1970, 1971, 1972, 1973, 1974). L'ammontare dei

contributi erogati è di lire 14 miliardi e 406.005.185 di cui 295.097.604, rappresentanti lo 0,40 per cento spettante agli autori dei film. E si è provveduto alla ricostituzione del Comitato degli esperti e delle altre Commissioni previste dalla legge 4 novembre 1965, n. 1213, per i premi di qualità, per i contributi e gli altri premi ai film lungometraggi o cartometraggi di nazionalità italiana o assimilati. Con la legge 21 giugno 1975, numero 287, recante modifiche alla legge 4 novembre 1965, n. 1213, concernente provvedimenti a favore della cinematografia, si è inteso snellire le procedure per l'assegnazione dei contributi e dei premi governativi attraverso opportune modifiche tecniche del preesistente regime normativo. La legge prevede tra l'altro la validità triennale dei Comitati e, per quanto riguarda gli esperti, ne aumenta il numero a tre. Pertanto le procedure per il rilascio della dichiarazione di nazionalità e per l'ammissione ai contributi sono state rese più sollecite e i premi potranno essere assegnati con la tempestività necessaria, giustamente richiesta dagli operatori del settore.

Per quanto concerne il credito cinematografico, il Comitato competente ha erogato nel corso dell'anno finanziamenti per un totale di lire 3 miliardi e 572 milioni per la produzione dei film; di 390 milioni di lire per le industrie tecniche del cinema. Inoltre, ha accordato finanziamenti di 125 milioni di lire per la distribuzione e l'esportazione di film italiani; ed altri di 160 milioni di lire in favore di attività industriali cinematografiche; di 367 milioni di lire per la produzione di film da parte di società cooperative di attori, autori, tecnici e lavoratori del cinema; di 544 milioni di lire in favore dell'esercizio cinematografico.

Per quanto attiene agli accordi cinematografici internazionali, sono stati allacciati nuovi rapporti con la Francia, l'Unione delle Repubbliche Socialiste Sovietiche (URSS) e con l'Ungheria. La

Commissione mista italo-francese, riunitasi a Parigi nel novembre 1975, ha stabilito che la partecipazione minoritaria italiana non potrà essere inferiore al 30 per cento del costo del film ed inoltre che nelle coproduzioni bipartite un terzo dell'apparato finanziario del coproduttore minoritario deve essere speso obbligatoriamente nel paese di quest'ultimo. Con l'URSS è stato firmato, il 28 novembre dello stesso anno, un protocollo nel quale viene auspicata una più vasta collaborazione tra i due paesi nel campo della produzione cinematografica, con una maggiore prestazione dei servizi tecnici e artistici e un più intenso scambio nella distribuzione dei film anche ai fini di una migliore reciproca conoscenza e valorizzazione del patrimonio cinematografico dei due paesi. Tra l'Italia e l'Ungheria sono stati conclusi i preliminari di un accordo di coproduzione cinematografica.

Sul piano legislativo, oltre alla legge già citata n. 287 del giugno 1975, è stata approvata dal Parlamento una legge che prevede l'incremento del fondo speciale per lo sviluppo e il potenziamento delle attività cinematografiche con la quale è stato aumentato (di 700 milioni di lire) il fondo di cui all'articolo 45 della legge 1965/1213 e, in particolare, l'entità del contributo da corrispondere al Centro sperimentale di cinematografia che dovrà essere totalmente ristrutturato per corrispondere ad una più efficace preparazione tecnica e culturale dei giovani che si dedicano alle attività cinematografiche e per dare al Paese uno strumento adeguato di conoscenza e di cultura. Della maggiore disponibilità di fondi dovranno anche beneficiare altri benemeriti enti e associazioni culturali che svolgono attività di studio e di sperimentazione in questo settore.

Sono rimasti allo stato di schemi di disegno di legge, in seguito alla crisi ministeriale e politica che ha portato a nuove elezioni, due provvedimenti predisposti dall'Amministrazione, l'uno per l'a-

deguamento dell'abbuono sui diritti erariali a favore degli esercenti di sale cinematografiche e l'altro che prevede incentivi alla produzione e alla programmazione di film di attualità.

Resta tuttora sul tappeto il problema della censura cinematografica. Negli anni decorsi, dopo la legge 21 aprile 1962, n. 161, concernente la revisione dei film e dei lavori teatrali (per i quali ultimi, eccetto per gli spettacoli di rivista e commedia musicale, la censura preventiva è però limitata ai minori degli anni 18 « in relazione alla particolare sensibilità dell'età evolutiva ed alle esigenze della sua tutela morale ») si sono susseguiti numerosi disegni di legge d'iniziativa parlamentare o predisposti dai titolari del Ministero dello spettacolo e tutti intesi alla abolizione di ogni forma di censura preventiva, assicurando nel contempo la tutela morale dei minori, che però dovrebbe essere esercitata con maggiore impegno anche sui film che esaltano la violenza, suscettibili questi, al pari — se non più — dei film erotici e immorali, di ledere lo sviluppo psichico dei fanciulli e dei giovanissimi.

Lo schema di disegno di legge testè riproposto, tiene conto delle osservazioni fatte nel corso di lunghe e non cessate polemiche da giuristi, esperti, produttori, autori e studiosi e procura di contemperare le manifestate esigenze con una disciplina preventiva, limitata alla tutela dei minori. Il progetto, inoltre, intende stabilire nuove procedure per l'accertamento dei reati commessi col mezzo cinematografico e consentire l'ordinato svolgimento delle pubbliche istituzioni, eliminando con una chiara e univoca definizione del concetto di « buon costume » ogni possibile occasione di contraddittorietà e di contrasto tra magistratura e organi amministrativi di cui è recente esempio l'iniziativa presa da un tribunale nei riguardi di una commissione di revisione dei film. Il nuovo Parlamento e il Governo dovranno riprendere con sollecitudine l'esame del

problema, non secondario né complementare di altri maggiori e diversi perché investe i diritti fondamentali di libertà del cittadino. In questo campo così delicato e importante dovrà essere ristabilita, con decisione e senza possibilità di equivoci, la « certezza del diritto ».

Non è di minore rilievo anche il problema di una valida organizzazione della propaganda dei film italiani all'estero che la legge 1213/1965 demanda al Ministero del turismo e dello spettacolo. La soluzione di questo problema è però legata ad una esplicita intesa degli Enti e degli organismi interessati ad una azione promozionale, penetrante ed efficace, della nostra cinematografia negli altri paesi.

Infine, deve essere riproposto entro tempi brevi, ai sensi dell'articolo 4 della legge 1213, un regolamento che precisi i requisiti tecnici e di sicurezza degli impianti di cui debbono essere dotati i teatri di posa nei quali si effettuino le riprese cinematografiche, ai fini della certificazione di agibilità comprovante l'adeguatezza, dal punto di vista tecnico e della sicurezza del lavoro: anche questo problema potrà essere sollecitamente risolto con la responsabile e attiva collaborazione degli Enti e delle associazioni interessate.

SPORT.

Nel settore dello sport, con l'entrata in vigore del decreto del Presidente della Repubblica 2 agosto 1974, n. 530, recante le norme di attuazione della legge 16 febbraio 1942, n. 426, istitutiva del CONI, l'Amministrazione è stata posta in grado di esercitare una più determinante azione di controllo e di vigilanza sul Comitato Olimpico Nazionale Italiano e di pronunciarsi su varie questioni di notevole rilievo.

È opportuno considerare che lo sport ha ormai ottenuto l'universale riconoscimento dei propri valori umani, civili e sociali, che ne fanno lo strumento più

idoneo per la tutela della salute fisica e morale dei cittadini. La necessità di concepire lo sport come un vero e proprio « servizio sociale » (« lo sport per tutti » secondo lo slogan che ha avuto successo in tutto il mondo) è oggi palese, accettata e non più discussa da alcuno. Tuttavia, gli indirizzi enunciati da tempo in sede di programmazione sono ancora lontani dall'essere tradotti in concreti provvedimenti legislativi. Sarà per ciò opportuno ricordarli.

La futura azione dello Stato in questo settore dovrà tendere al raggiungimento dei seguenti obiettivi:

1) è indispensabile unificare le competenze amministrative, a livello nazionale, in tema di impiego del tempo libero nello sport;

2) è urgente adeguare le attrezzature e gli impianti destinati alle attività sportive, per lo sviluppo fisico e morale della popolazione, in ispecie dei giovani e delle classi lavoratrici;

3) è opportuno operare un razionale decentramento di competenze e di mezzi adeguati alle Regioni e agli Enti locali (anche in relazione al disposto dell'articolo 1 della legge 22 luglio 1975, n. 332, sull'ordinamento regionale e sull'organizzazione della pubblica amministrazione);

4) è necessario predisporre e svolgere un esteso programma di azione e di educazione per lo sport giovanile e sociale in genere;

5) s'impone, infine, la necessità che siano destinati sollecitamente fondi adeguati per la costruzione di nuovi impianti sportivi, non limitati a talune branche di attività ma comprendenti tutte le specialità atletiche e aperti indistintamente (e gratuitamente) a tutti gli abitanti della città o del comune in cui gli stessi impianti sorgono.

Pertanto è da sottolineare l'opportunità che l'impegno dello Stato si attui con la riunione in un solo organo d'intervento dei vari e numerosi compiti finora svolti da un ampio ventaglio di enti, istituti, organismi, associazioni per

la gestione delle attività sportive, l'addestramento del personale addetto, la programmazione e la costruzione degli impianti. Un'azione del genere non potrà essere esercitata senza il concorso e la collaborazione attiva, valida e responsabile, delle Regioni e degli Enti locali.

Lo sport concepito come « servizio sociale » non può essere ristretto alla pratica agonistica e, tanto meno, alla preparazione dei futuri giocatori « professionisti ». È questa una distorsione pericolosa del retto concetto dello sport, che si è generalizzata negli ultimi trent'anni ma che deve essere rimossa al più presto. A tale scopo sarà utile svolgere una vasta azione promozionale in favore delle iniziative intese ad esaltare il libero esercizio dello sport e la sua funzione altamente educatrice e formativa.

Alla Conferenza dei Ministri europei responsabili in materia di sport, il rappresentante di questa Amministrazione che ha partecipato per l'Italia non ha mancato di fornire spunti e proposte per un maggiore e più efficace inserimento dello sport nel contesto europeo. In adesione al voto espresso in seno al Consiglio d'Europa, è stata promossa ed attuata anche in Italia, d'intesa con il CONI, la creazione di un « Centro Realis » per la raccolta e la diffusione in tutti i paesi europei di dati e informazioni scientifiche in materia di sport.

Per l'impostazione e la soluzione dei problemi accennati sarà necessario procedere ad un approfondito esame di tutte le leggi e disposizioni esistenti; e quindi, al riordinamento e all'adeguamento della legislazione sulla materia intesa a promuovere la socialità dello sport e incoraggiare la diffusione del dilettantismo sportivo; ad esercitare un più efficace controllo sullo sport professionistico; a organizzare e potenziare, con la collaborazione delle Regioni e tramite il CONI, le attività agonistiche e le manifestazioni competitive in tutto il territorio nazionale.

PAGINA BIANCA

MINISTERO PER I BENI CULTURALI E AMBIENTALI

L'esame del preventivo di spesa per il 1977 consente di valutare per la prima volta la presenza e l'azione politica del Ministero per i beni culturali e ambientali sulla base del nuovo assetto organizzativo dettato dal decreto del Presidente della Repubblica 3 dicembre 1975, n. 805. Infatti l'attuazione, sia pure graduale, delle previsioni del decreto impegna tutte le componenti del nuovo Ministero in una ristrutturazione sostanziale del servizio, consentendo, tra l'altro, all'Amministrazione di poter disporre almeno in prospettiva, di uffici meno depotenziati, dato l'incremento di unità di personale stabilito per tutti i ruoli e, in special modo, per quello dei custodi e guardie notturne (da 5.000 a 9.000 unità). L'organico globale passerà da 13.233 unità (31 dicembre 1975) a 20.263 unità (1° gennaio 1978) con un incremento di 7.030 unità in valore assoluto e del 53,12 in percentuale. Nella relata, poi, la differenza sarà ancora maggiore in quanto al 1° aprile 1976, come si desume dai dati in possesso dell'Amministrazione, il personale in servizio ascendeva a sole 9.704 unità, determinando in alcuni casi una situazione di particolare carenza e di notevole disservizio.

Questi sintetici ma significativi dati evidenziano a quale mole di lavoro la Direzione generale per gli Affari generali amministrativi e del personale, prevista dal decreto del Presidente della Repub-

blica n. 805 e costituita pertanto solo dall'inizio di quest'anno, dovrà in breve volgere di tempo far fronte soprattutto per il reclutamento del nuovo personale.

Se gli uffici poi si troveranno a poter disporre dei nuovi apporti con la dovuta tempestività, ne risulterà incrementata l'operatività dell'Amministrazione e conseguentemente la sua capacità di spesa anche a fronte delle attuali disponibilità. Ciò fornirà una base realistica, seria e concreta, alle richieste di acquisire le nuove ed indispensabili disponibilità finanziarie per quegli ulteriori interventi, ormai non più procrastinabili, per la tutela, salvaguardia e valorizzazione effettiva del nostro patrimonio artistico, culturale, ambientale e naturale.

In tale prospettiva è da ricordare che l'anno in corso sarà caratterizzato da due avvenimenti che riguardano da vicino l'attività e l'iniziativa del Ministero per i beni culturali e ambientali.

Il primo, in attuazione del richiamato decreto del Presidente della Repubblica n. 805, è la costituzione del Consiglio nazionale per i beni culturali e ambientali supremo organo consultivo dell'Amministrazione, che, specialmente per quanto concerne le modalità relative alla sua composizione e per le funzioni di cui è investito, costituisce la novità più rilevante della nuova strutturazione del Ministero.

Di esso infatti fanno parte ben trentasei componenti elettivi (diciotto pro-

fessori universitari e diciotto funzionari scientifici), per i quali le votazioni si sono svolte il 20 maggio 1976; nonché i rappresentanti designati dalle Regioni (uno per ciascuna Regione eccetto che per il Trentino-Alto Adige in cui la designazione spetta autonomamente alle due province di Bolzano e Trento) e i rappresentanti dei Comuni (designati dall'Amministrazione Nazionale Comuni d'Italia in numero di dieci) e delle province (designati dall'Unione delle Province d'Italia in numero di tre).

I compiti che poi tale consesso si appresta a svolgere sono, come si desume dall'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica n. 805, di non poco conto soprattutto nel campo di una programmazione, a breve, medio e lungo termine, in ordine non esclusivamente alla tutela ma anche alla valorizzazione dei beni culturali e ambientali.

Il secondo avvenimento riguarda il Ministero in maniera più defilata e generica ma ugualmente sostanziale: la definizione dei decreti delegati per il completamento dell'ordinamento regionale (legge 22 luglio 1975, n. 382).

Le competenze di questa Amministrazione ne saranno investite sotto l'aspetto della pianificazione e dell'assetto territoriale e della tutela delle cosiddette bellezze naturali e panoramiche. Alla luce infatti delle attuali concezioni socio-urbanistiche dovrà ragionevolmente consentirsi che le Regioni riuniscano tutte le attribuzioni concernenti l'organizzazione del territorio comprendendovi quelle relative alla tutela paesistica. Ciò ovviamente potrà comportare qualche mutamento sulle presenti strutture periferiche del Ministero in tale settore. Si cercherà di muoversi verso soluzioni che sono il più possibile equilibrate e razionali.

A parte quella che potrà essere, in un futuro più o meno immediato, la struttura e le competenze del Ministero, conseguenti all'attività normativa del legislatore, attualmente la prospettiva più

seria di lavoro non può che essere quella di fornire l'Amministrazione di un assetto organizzativo che sia, rispetto al passato più coordinato, più agile ma soprattutto più funzionale. D'altronde proprio in questo spirito si è collocata l'istituzione del Ministero.

Le nuove strutture verranno ad eliminare quelle disfunzioni procedurali ed organizzative che, allo stato attuale, porterebbero le auspiccate nuove disponibilità finanziarie ad ingrossare il monte dei residui o, peggio, a costituire economie. Le norme delegate sono quindi volte a permettere la rigenerazione di un'Amministrazione che possa garantire la sollecita ed efficace spesa del pubblico denaro. Solo in tal caso il bilancio del Ministero non darà più quell'impressione di estrema frammentarietà, e talora financo di dispersione, che forse suscita la semplice lettura delle voci e dei dati.

Il problema è dunque quello di individuare con l'urgenza necessaria settori organici e obiettivi prioritari dell'intervento di tutela: settori ed obiettivi che dovranno in futuro riconoscersi, anche solo dalla lettura del bilancio. È auspicabile che, in sintonia con la nuova struttura degli uffici, ci si trovi nel prossimo futuro di fronte ad un bilancio articolato in modo più razionale anche secondo una migliore e più omogenea classificazione delle spese. A tale scopo potrà essere fornito un decisivo apporto dall'inizio dell'attività del Consiglio nazionale per i beni culturali e ambientali di cui si è detto sopra e dei Comitati di settore, nell'ambito dello stesso costituiti, che potranno fornire un quadro coordinato e conseguenziale per la programmazione degli interventi.

Principale punto d'attacco di una nuova politica per i beni culturali dovrà essere in primo luogo l'instaurazione di un fecondo rapporto di collaborazione con le Regioni. Da una parte infatti l'area di competenza delle Regioni va senza dubbio alcuni rispettata e anzi valorizzata. Si pensi, ad esempio, a come e quanto

istituzioni locali (biblioteche, musei, eccetera) possano più direttamente e più immediatamente esprimere i valori culturali e civili di un territorio e di una popolazione anche ai fini dell'impegno per la promozione e la diffusione della cultura che, certo, non sopporta sopraffazioni centralistiche.

D'altra parte la stessa creazione di un Ministero autonomo, sorto con lo specifico obiettivo di integrare e coordinare le generose tensioni della società civile, deve fornire alle Regioni un punto di riferimento nelle diverse attività ed iniziative che molte di esse del resto hanno già intrapreso nel settore. Un punto di riferimento che serva ad assicurare un principio d'azione e di guida unitaria. Anzi, in tale visuale, l'impegno di questo Ministero, cosciente dei doveri, e delle responsabilità che spettano al Governo della Repubblica nell'esercizio della funzione di coordinamento e di indirizzo, ha da essere pieno, costante e soprattutto coerente con le scelte della società civile. In tal senso un ruolo decisivo è quello affidato agli Istituti centrali. Si pensi soltanto alle imprescindibili necessità di omogeneità e razionalità nel campo della catalogazione. Ma lo stesso può dirsi per ciò che concerne il settore del restauro nonché per i criteri da seguire nella programmazione e nell'esecuzione degli scavi archeologici, dei criteri per lo « scarto » degli archivi o per l'organizzazione di un efficace servizio museale e bibliotecario.

Queste considerazioni inducono a ritenere che l'ulteriore trasferimento o delega di funzioni in materia di beni culturali costituisca una operazione da seguire da parte dell'Amministrazione dello Stato con disponibilità e con favore al fine di trovare soluzioni sì di giusto equilibrio, ma anche aliene da ogni semplicistica e ingiustificata abdicazione.

Utili sedi di confronto tra Stato e Regioni potranno anzi essere le conferenze periodiche dei capi degli uffici periferici e ancora di più i comitati mi-

sti Stato-Regione: le une e gli altri previsti dal decreto 805 e la cui costituzione è già stata avviata.

Un lavoro serio e coerente deve portare l'impegno per la difesa e la valorizzazione dei beni culturali al centro degli impegni fondamentali dello Stato. Ci sono ragioni evidenti per procedere su questo cammino, ragioni che attengono non solo alla qualità del vivere civile del paese ma anche alla garanzia della sua volontà di restare saldamente ancorato ai valori e alla cultura dell'Europa. Quando i turisti stranieri sono allontanati e quasi respinti dal nostro paese a causa dei musei chiusi, delle gallerie inagibili, dei centri archeologici trascurati non è soltanto una fonte insostituibile di valuta pregiata che si inaridisce, ma è l'immagine stessa del nostro paese che si deteriora e, bisogna aggiungere, non soltanto apparentemente.

Nella politica relativa ai beni culturali e ambientali è dunque il momento di mutare rotta. L'istituzione del Ministero per i beni culturali e ambientali, il decreto del Presidente della Repubblica 3 dicembre 1975, n. 805, la costituzione del Consiglio nazionale per i beni culturali e ambientali, l'instaurazione di nuovi rapporti in materia con le Regioni sono gli atti certamente positivi, di una nuova situazione e di una nuova realtà cui sta cercando di adeguarsi, bisogna ammettere con una certa fatica, la presente struttura organizzativa del settore.

Una realtà che ormai da lungo tempo auspicata dal paese e dalla società civile, consentirà finalmente quella netta inversione di tendenza che è imposta dalla coerenza oltre che, ovviamente, dal rispetto della volontà del paese: l'incuria, l'abbandono il disinteresse dei pubblici poteri nei confronti del patrimonio artistico e culturale nazionale sono ormai sostituiti da una politica di attento interesse e di costante impegno da parte dello Stato per una sempre maggiore valorizzazione e « fruizione » dello stesso da parte del cittadino.